

Elaboration d'un service bancaire universel

Première partie - L'accès ou le maintien d'un compte bancaire



Elaboration d'un service bancaire universel

Première partie - L'accès ou le maintien d'un compte bancaire

Etude réalisée du 1^{er} juillet 2001 au 31 mai 2002 pour le compte de Monsieur le Ministre de l'Economie.

Bernard Bayot
Chargé de recherche
Réseau Financement Alternatif
Avenue Cardinal Mercier 53
5000 Namur
Tél. :081.71.15.71
Fax : 081. 74.27.71
www.reseau-alterfinance.org
reseau.fa@skynet.be

Table des matières

INTRODUCTION	5
TITRE 1 - L'ACCES OU LE MAINTIEN D'UN COMPTE BANCAIRE	7
Chapitre 1^{er} – Quelques balises	7
1. Exclusion sociale et citoyenneté	7
2. Exclusion bancaire des personnes à revenus modestes	8
3. Charte relative au service bancaire de base	9
4. Evolution de la situation	11
Chapitre 2 – Enquête auprès des C.P.A.S. et autres services sociaux du pays	15
1. Identification des organismes répondants	17
2. Situation actuelle	20
3. Caractéristiques des personnes concernées par l'exclusion bancaire	22
4. Motivation et conséquences de l'exclusion bancaire	36
Chapitre 3 – Entretiens	44
1. Marc Vandermosten, Secrétaire Permanent National de la Centrale nationale des employés (C.N.E.), secteur des finances – banques	44
2. Paul Caeyers, Ombudsman Association belge des banques (A.B.B.)	47
3. Françoise Domont-Naert, Budget & Droits, Test Achats	50
4. François Roultiaux, conseiller de l'A.S.B.L. Habiter Bruxelles	54
5. Wilfried Bernrath, Receveur du C.P.A.S. d'Eupen	56
6. Cadre d'une grande banque belge	58
7. Patrick Charlier, Centre pour l'égalité des chances	62
8. Edouard Descampe, Secrétaire général de l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes	64
9. Patrick Goldman, Secrétaire général adjoint de l'Union nationale des mutualités socialistes	66
10. Synthèse des entretiens	67
Chapitre 4 – Données statistiques	72
1. Allocations de chômage	72
2. Indemnités d'invalidité et d'incapacité de travail primaire	72
3. Indemnités d'invalidité et d'incapacité de travail primaire et remboursement des soins de santé	73
Chapitre 5 – Analyse et la synthèse des données récoltées	74
1. Existe-t-il un problème d'exclusion bancaire en Belgique ?	74
2. L'accès ou le maintien d'un compte bancaire dépend-il des conditions de revenus du titulaire ?	75
3. Dans quelle mesure l'accès ou le maintien d'un compte bancaire dépend-il des conditions de revenus du titulaire ?	75
4. Quelles sont les populations touchées par l'exclusion bancaire ?	78
5. Quels sont les mécanismes excluant ?	78
6. Quelle a été l'évolution de l'exclusion bancaire depuis cinq ans ?	79
7. Quelle a été l'influence de la charte de l'A.B.B. sur l'évolution de l'exclusion bancaire ?	80
8. Quelle est l'évolution prévisible de l'exclusion de compte bancaire ?	81
Chapitre 6 – Conclusions et recommandations	83
1. Il est essentiel pour le citoyen de disposer de services bancaires de base	83
2. Ces services doivent être universels	83
3. Ce besoin essentiel de services bancaires de base n'est pas satisfait	84
4. Les banques restreignent leur offre de services bancaires de base	85

5.	La crainte d'une saisie ou d'une compensation empêche l'usage des services bancaires de base	87
6.	Des difficultés en rapport avec le statut administratif empêchent ou limitent l'usage des services bancaires de base	88
7.	L'automatisation pose problème aux populations défavorisées	89
8.	Les outils statistiques sont inexistants	89

ANNEXES

1. Lettre du Ministre de l'économie Charles Picqué aux organismes auxquels le questionnaire de l'enquête sur l'exclusion bancaire a été envoyé
2. Questionnaire de l'enquête sur l'exclusion bancaire
3. Noms des associations ayant répondu au questionnaire
4. Lettre du 10 juillet 2000 de DEXIA aux C.P.A.S.
5. Directive du 13 juillet 2001 de La Poste
6. Articles 1409 à 1410 du Code judiciaire

Introduction

Courant de l'année 2000, le Réseau Financement Alternatif A.S.B.L. s'est attaché à étudier la problématique de l'exclusion financière. Ainsi, nous avons organisé des tables rondes de réflexion ainsi qu'un colloque grand public pour aborder cette problématique et y apporter des éléments de réponses.

L'exclusion sociale et financière n'est pas un phénomène récent. Toutefois, il semble prendre des allures toujours plus exacerbées ces dernières années.

La libéralisation des marchés a entraîné un accroissement de la concurrence dans les différents secteurs d'activité et, le système bancaire n'a pas échappé à cette évolution. Il l'a probablement même vécue de manière encore plus forte quand il s'agit des concentrations et fusions.

Ce contexte concurrentiel entre banques conduit ces dernières à rechercher une rentabilité toujours plus élevée pour attirer de nouveaux actionnaires. Cette course effrénée aux capitaux amène inévitablement les banques à sélectionner leur clientèle et à s'ouvrir à d'autres métiers que la simple intermédiation financière.

En termes de clientèle, les banques analysent la contribution de chaque client à leurs bénéfices et se voient "contraintes" d'exclure les clients peu profitables. Cette exclusion se traduit par une offre de services réduite ou trop chère de telle manière à dissuader le client de poursuivre sa relation avec l'établissement bancaire. Cette exclusion peut également consister à orienter le client vers une autre institution financière. A titre d'exemple, Fortis Banque redirige ses clients peu rentables vers la Banque de la Poste.

Cette politique de sélection des meilleurs clients se fait maintenant ouvertement sans crainte de froisser l'opinion publique. Il ne s'agit pas d'exclure uniquement les personnes marginalisées du système économique telles que les chômeurs ou minimexés mais aussi les personnes à revenus modestes qui ne correspondent pas au profil que s'est fixé la banque.

Par conséquent, les banques ne sont plus au service du client mais bien au service de l'actionnaire. Elles sont en effet soumises à des obligations de résultats qui les contraignent dans leurs activités. Comme le disait Jacques Zeegers, secrétaire général de l'Association belge des banques (A.B.B.), "la structure des coûts propre aux institutions financières influence la manière dont elles allouent leurs ressources".

Face à cette situation, le Réseau Financement Alternatif se propose d'étudier les possibilités d'un service bancaire minimum de base généralisé à l'ensemble des banques.

L'objectif est de corriger les excès vers lesquels la stratégie des banques nous conduit. En effet, le simple jeu du marché ne parvient pas à lui seul à résoudre tous les problèmes sociétaux tout comme une régulation générale n'est pas la solution à tous les maux. Il y a bien une responsabilité de tous les acteurs, qu'ils s'agissent des financiers, des consommateurs/clients ou des pouvoirs publics.

Nous pensons que les banques doivent elles aussi remplir des objectifs sociaux au-delà de leurs objectifs purement économiques. Il ne s'agit pas de demander aux banques de renoncer à leur rentabilité mais plutôt de faire converger l'intérêt collectif avec leur intérêt propre. Autrement dit, ce serait de permettre l'accès des services bancaires aux personnes "fragilisées" tout en respectant les contraintes de rendement des banques. La volonté est ici clairement d'encourager l'intégration des personnes actuellement exclues dans le système bancaire classique.

Des expériences intéressantes existent déjà à l'étranger et elles nous montrent que différentes démarches peuvent être faites en la matière. Aux Etats-Unis, le Community Reinvestment Act (CRA) permet au législateur de se renseigner et d'interpeller les banques par rapport à leur impact social. En Angleterre, le gouvernement est à l'initiative de diverses actions qui visent à promouvoir l'engagement social des institutions financières. En particulier, le développement des Credit Unions est soutenu par le gouvernement anglais.

L'idée développée par le Réseau Financement Alternatif n'est pas de créer une banque des pauvres qui déresponsabiliserait les banques classiques de toute mission envers les populations plus vulnérables mais plutôt d'envisager l'offre d'un service financier de base tant du côté dépôts ou ouverture de comptes que du côté crédit. Le premier volet est déjà partiellement abordé par la charte de l'A.B.B. qui, malheureusement en pratique, ne paraît pas très efficace et, donc, demande un certain approfondissement. Par contre, le volet crédit est quant à lui absent de toute code de conduite auprès des banques. Bien sûr, il ne s'agit pas d'accorder un droit individuel au crédit mais bien un droit collectif dont les contours restent encore à définir. L'idée sous-jacente est de dire que le rôle sociétal des banques se retrouve dans leur rôle d'intermédiation financière et, donc, qu'elles doivent remplir celui-ci de manière efficiente mais aussi équitable. L'enjeu est d'arriver à amener les banques à soutenir également des actions ou projets où le rendement social est supérieur au coût mais où le rendement financier ne l'est pas forcément ! Il s'agit bien d'un raisonnement en termes de rendement collectif et non de rendement individuel.

L'étude, qui concerne la Belgique, comporte trois étapes.

D'abord, réaliser une enquête auprès des banques, des services sociaux, des organisations sociales et de consommateurs afin de vérifier si et dans quelle mesure l'accès ou le maintien d'un compte bancaire dépend des conditions de revenus du titulaire.

Ensuite, examiner la possibilité d'intégrer dans le droit national les dispositions de la loi américaine dite "Community Reinvestment Act", loi qui oblige les banques à fournir des informations sur leurs investissements et, plus particulièrement, sur l'impact social de ces investissements.

Enfin, examiner la notion de « droit au crédit » et faire des propositions sur les principes d'un tel droit.

Titre 1 - L'accès ou le maintien d'un compte bancaire¹

Afin d'obtenir les résultats les plus pertinents possibles, le Réseau Financement Alternatif a étudié la question de l'exclusion bancaire selon trois approches complémentaires : une enquête auprès des C.P.A.S. et autres organismes sociaux du pays, des entretiens auprès de personnes ressources et enfin la récolte de données statistiques.

L'objectif assigné à l'enquête menée auprès des C.P.A.S. et autres organismes sociaux était d'obtenir une bonne approche quantitative des situations d'exclusion bancaire auxquelles sont confrontés ces services de première ligne, tant en ce qui concerne l'ampleur du phénomène, que les caractéristiques des populations touchées ou les motivations et conséquences de cette exclusion. Elle a également été conçue pour pouvoir être utilement comparée avec une enquête similaire menée en 1996 par le Centre coopératif de la consommation et fournir ainsi des éléments d'information quant à l'évolution du phénomène dans le temps.

Les entretiens avaient pour but de rassembler, avec toute leur subjectivité, des témoignages, analyses, impressions, appréciations et propositions de personnes qui, à des titres très divers, ont à connaître de l'exclusion bancaire. Nos interlocuteurs, issus des milieux bancaire, syndical, social, mutuelliste et du milieu des associations de consommateurs, nous ont fournis des éclairages complémentaires de ce phénomène.

Enfin, nous avons recherché les données statistiques relatives au paiement des allocations de chômage, des indemnités d'invalidité et d'incapacité primaire ainsi qu'au remboursement des soins de santé. L'objectif était ici de mesurer, autant que faire se peut, l'ampleur réelle du phénomène en Belgique.

Les informations obtenues au travers de ces trois approches ont ensuite été mises en relation pour d'une part vérifier la pertinence des unes et des autres et d'autre part tenter, en les croisant, d'en tirer des enseignements complémentaires.

Chapitre 1^{er} – Quelques balises

1. Exclusion sociale et citoyenneté

La déclaration gouvernementale de mars 1992 a consacré un chapitre aux grandes lignes d'un nouveau "*contrat avec le citoyen*". Plusieurs perspectives y sont développées : la lutte contre l'insécurité, l'accès plus facile à la justice, l'intégration des étrangers et ... une société plus solidaire.

Dans le cadre de cette dernière perspective, le gouvernement a confié aux associations représentatives du Quart Monde en Belgique en collaboration avec l'Union des Villes et Communes belges, section C.P.A.S., la rédaction d'un "Rapport général sur la pauvreté".

¹ La rédaction de ce titre a été achevée le 29 novembre 2001.

« *La pauvreté, relèvera ce rapport, est un déni de citoyenneté et une menace pour la démocratie²* ».

En 1998, un autre rapport sur le thème « Droit, Pauvreté et Exclusion » a été réalisé, à la demande de la Fondation Roi Baudouin, par le Centre interdisciplinaire « Droits fondamentaux et Lien social » des Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur.

Ce rapport relève notamment : « *Il est une forme, contemporaine, (d'exclusion) (...) qui présente, par ses effets de masse et pour les esprits lucides, un danger social potentiellement grave. Cette forme particulière de l'exclusion, c'est le refoulement hors des rapports de production de catégories importantes de population et la précarisation de franges plus importantes encore de populations dites 'moyennes' insérées vaille que vaille dans ces mêmes rapports, les uns et les autres étant, dans des mesures variables, empêchés de jouir des richesses produites et d'exercer efficacement leur citoyenneté³* ».

2. Exclusion bancaire des personnes à revenus modestes

Le Rapport général sur la pauvreté souligne que « *les personnes pauvres ont aussi droit aux services bancaires ; il faut certes veiller à éviter les abus mais sait-on que certaines banques refusent déjà d'ouvrir un compte aux ayants droit au minimex⁴* ».

En septembre 1996, le Centre coopératif de la consommation a, dans le cadre d'une convention avec le Ministère des Affaires économiques, réalisé une étude sur *l'exclusion bancaire des personnes à revenus modestes* :

« *L'étude a montré la réalité du phénomène de l'exclusion bancaire.*

Des personnes à revenus modestes n'ont pas accès à un compte bancaire ou se voient refuser l'ouverture d'un compte.

La majorité des services sociaux ont attesté de ces situations, en indiquant que le nombre de cas s'accroissait ces dernières années.

(...) Au vu des réponses des services sociaux, dire que des dizaines de milliers de personnes connaissent les situations examinées n'apparaît pas exagéré.

(...) Le compte à vue est devenu essentiel pour la gestion des finances d'un ménage :

- *il garantit la disponibilité permanente du solde ;*
- *il facilite la perception des revenus et, dans certains cas, constitue un élément indispensable de cette perception (...)* ;
- *il facilite les paiements, notamment ceux qui présentent un caractère régulier (instructions permanentes, domiciliation, ...)* ;
- *il est indispensable dans les relations avec certains organismes qui privilégient un mode de paiement (...)* ;
- *enfin, il protège du vol et de la perte.*

² Rapport général sur la pauvreté, 1994, p. 394.

³ I. Dechamps (Dir.), *Droit, Pauvreté et Exclusion*, rapport réalisé à la demande de la Fondation Roi Baudouin, septembre 1998, pp. 29-30.

⁴ Rapport général sur la pauvreté, 1994, p. 377.

Dans la mesure où le compte est devenu un élément essentiel dans la gestion des affaires quotidiennes du consommateur, il convient d'estimer que le compte bancaire est un élément de citoyenneté.

On peut dès lors aisément comprendre que l'exclusion bancaire soit ressentie comme une forme d'exclusion sociale.

(...) Dès lors que l'on admet l'existence d'un droit fondamental d'accès aux services financiers, en raison de leur caractère essentiel (...), encore faut-il préciser comment ce droit peut-être traduit pour le consommateur en droit-créance à l'égard d'une institution financière.

(...) Le service minimum doit-il être imposé réglementairement ?

Si les banques marquent leur accord sur le principe d'un service de base accessible à tous, des négociations peuvent s'ouvrir avec le secteur sur le contenu de ce service.

En cas d'accord, l'engagement des banques à le respecter pourrait suffire.

Une évaluation de l'application de cet accord pourrait conduire, si elle est négative, à une réglementation en la matière⁵ ».

3. Charte relative au service bancaire de base

Le 20 décembre 1996, le Comité de direction de l'Association belge des banques a adopté une « *Charte relative au service bancaire de base* » :

« Le principe du service de base n'est valable que pour le compte à vue d'un client particulier. Les trois opérations de base qui y sont liées sont : les virements, les dépôts et les retraits ainsi que l'obtention des extraits.

La banque doit veiller à ce que les opérations de base visées restent accessibles à quiconque possède un domicile légal en Belgique.

La banque qui a souscrit à la Charte s'engage à garantir ce service bancaire de base. Cette Charte peut faire l'objet d'une révision.

Le compte à vue et les trois opérations de base

Le compte à vue auquel s'applique le principe du service de base est un compte privé ou un "compte du ménage", destiné à recevoir le versement des principaux revenus (salaire, revenus de remplacement, pension, ...), indépendamment de leur périodicité ou de leur montant. L'octroi de ce service de base ne peut pas être subordonné à l'achat d'autres produits et services et/ou des conditions concernant un solde suffisant. Pour les personnes disposant de revenus réguliers, il peut toutefois être subordonné à la domiciliation de ces derniers.

Ce compte à vue et les trois opérations de base sont soumis aux dispositions du règlement appliqué par la banque, sauf dispositions contraires de la Charte.

La banque est tenue de communiquer préalablement au client les modifications ou décisions importantes touchant l'exécution des trois opérations de base mentionnées

⁵ « *Etude sur l'exclusion bancaire des personnes à revenus modestes* », Rapport final, Centre coopératif de la Consommation, septembre 1996, pp. 67 à 71.

ci-dessous. Le délai doit être raisonnable afin de donner au client le temps de s'adapter ou de chercher une autre banque.

Le client aura le droit d'effectuer des virements. Ces opérations pourront s'effectuer manuellement ou par voie électronique. Le client peut faire domicilier ses paiements. Les ordres ne seront pas exécutés s'ils entraînent un solde débiteur. Ceci peut entraîner la facturation des coûts prévus dans ce cas par la banque.

Le client peut effectuer des dépôts et des retraits sur ce compte. Par "dépôt", il faut entendre le dépôt d'espèces, l'inscription en compte de chèques, d'assignations postales et/ou de chèques circulaires. Cette énumération n'est pas limitative.

Les retraits peuvent éventuellement aussi, selon la banque, s'effectuer par voie électronique, à l'aide d'une carte de débit.

Le client pourra disposer d'extraits de compte sur une base périodique. En fonction de la banque, la mise à disposition des extraits peut s'effectuer exclusivement via un guichet automatique.

Tarification des opérations de base

La banque et le client acceptent que pour les opérations de base et les autres modalités relatives à ce compte à vue (communication de changement d'adresse, demande de duplicata des extraits de compte, ...), les conditions habituelles de tarification soient appliquées.

Engagements du titulaire du service de base

Celui qui demande le service de base ne peut pas déjà disposer d'un compte à vue auprès d'un autre établissement. Il est tenu d'informer la banque à cet égard, de manière complète et correcte.

Le demandeur doit également informer la banque de l'existence d'une éventuelle relation bancaire avec elle à laquelle il aurait précédemment été mis fin.

Le titulaire ne peut pas effectuer d'opérations entraînant un solde débiteur.

Le titulaire du compte à vue accepte les obligations qui lui sont imposées par la loi et par le règlement général de la banque. Il s'acquittera entre autres des frais dus à la banque.

Refus, préavis et période de préavis

La banque peut refuser une demande en raison d'antécédents négatifs du demandeur, auprès d'elle, ou pour des raisons d'escroquerie, d'abus de confiance, de banqueroute frauduleuse, de faux en écriture, de blanchiment de capitaux, de fraude dans le chef du demandeur.

La banque ne peut cependant pas refuser le service de base pour le seul fait que le demandeur est enregistré à la demande d'une autre institution, dans une centrale de données, comme prévu dans l'article 69 de la loi relative au crédit à la consommation.

La banque se réserve le droit de dénoncer le compte à vue en cas de non respect des engagements énumérés au point 3. Le délai de préavis doit permettre au client de trouver une nouvelle institution. Ce délai sera de 30 jours. En cas de faute lourde ou négligence grave, aucun délai de préavis ne devra être respecté.

Le refus ou la dénonciation doit être motivé.

L'Ombudsman et la Commission de Règlement et de Concertation

L'Ombudsman de l'Association des Banques et la Commission de Règlement et de Concertation (CRC), respectivement compétents pour les banques et pour les banques d'épargne affiliées, contrôlent l'application de la présente Charte.

L'Ombudsman et la CRC sont compétents pour les litiges faisant suite à une contestation relative à un refus ou à un préavis. Ils sont habilités à jouer un rôle de médiateur auprès des banques. Le cas échéant, ils feront connaître leur avis quant au bien-fondé des motifs de refus ou de préavis, ainsi que sur le délai de préavis.

En cas de refus ou de préavis fondé, ils interviendront dans la recherche d'une banque (d'épargne), à condition que le client soit de bonne foi et ne possède pas de compte à vue auprès d'une autre institution »⁶.

4. Evolution de la situation

Le Conseil de la consommation, saisi le 8 décembre 1998 par le Ministre de l'Economie d'une demande d'avis sur l'évaluation de la Charte élaborée par l'Association belge des banques relative à un service bancaire de base, s'est réuni en séance plénière le 3 juin 1999, sous la présidence de Madame D. Struyven, et a approuvé l'avis suivant:

" En vue de l'évaluation de la Charte après une période d'un an, l'A.B.B. a effectué, durant l'été 1998, une enquête auprès de tous ses membres qui ont signé la Charte.

Cette enquête a montré que la Charte semble offrir une solution pour les exclus (personnes ne pouvant disposer d'un compte à vue) puisque les C.P.A.S. et d'autres médiateurs sociaux n'ont plus signalé de problèmes. Les quelques cas transmis à l'ombudsman (environ 25) ont tous été réglés après une simple médiation.

Le Conseil prend acte des déclarations du représentant de l'Union des Villes et Communes invité à ses travaux: les C.P.A.S. interrogés n'ont plus eu connaissance de cas d'exclusion bancaire.

Sur base de ces constats, le Conseil se réjouit de l'évolution favorable connue en la matière depuis la publication de l'étude du Centre Coopératif de la Consommation en octobre 1996.

Tarifification

(Les représentants du secteur bancaire) estiment que les banques fournissent des efforts considérables en matière de tarifs :

- le service bancaire de base (virements, versements, retraits, extraits de compte) est offert par toutes les banques qui ont souscrit à la Charte, à un tarif de moins de 400 BEF par an. Si la banque dispose d'un réseau privatif d'"ATM ", les clients pourront bénéficier d'une carte de débit qui ne pourra être utilisée que sur ces appareils. Il faut également signaler que quelques petits établissements de crédit pratiquent un tarif spécial plus avantageux (ils ne comptent que les frais de gestion du compte), voire la gratuité.*

⁶ Charte de l'A.B.B. relative au service bancaire de base.

- *si on le souhaite, il est possible d'obtenir, en plus du service bancaire de base, les cartes Bancontact/Mister Cash et Proton sous forme d'un paquet bon marché (service de base minimal + carte de débit + proton + phone-banking + ¼) : le prix forfaitaire varie de 500 à 800 BEF par an, selon la banque et le contenu du paquet.*

(Les représentants des organisations de consommateurs) estiment qu'il est difficile de parler d'efforts sérieux dans le chef du secteur bancaire en ce qui concerne la tarification du service de base. Ces représentants rappellent que dans le cadre de l'avis C.C. 165 du Conseil sur la Charte proposée par le secteur, ils avaient souligné l'absence d'approche de la tarification du service bancaire de base. A aucun moment, l'éventuelle gratuité des éléments constitutifs du service bancaire de base ou le fait de guider l'utilisateur concerné vers les services les moins tarifés ne sont évoqués.

La tarification du service bancaire de base est pourtant une question fondamentale. Elle mériterait une approche générale au profit des usagers concernés. Pour ceux-ci, le droit au compte et la garantie d'accès aux moyens de paiement doivent également être assurés au travers de la tarification de services maintenant reconnus comme nécessaires à la vie quotidienne tout en tenant compte du libre choix de l'utilisateur. Ils constatent que la gratuité offerte par les services de la Poste a permis l'ouverture de comptes par des personnes fragilisées financièrement et généralement bénéficiaires des aides du C.P.A.S.. Par ailleurs, une proposition de loi a été déposée et discutée au Parlement. Un de ses objectifs était d'assurer la gratuité de certaines opérations bancaires.

Point particulier : problématique des chèques circulaires

Le Conseil demande que l'on examine avec attention la problématique du paiement aux guichets bancaires des chèques circulaires, par exemple ceux délivrés par les C.P.A.S. ou les mutualités au profit de leurs bénéficiaires. Il va de soi que le développement du service bancaire de base doit permettre de lever certains problèmes pratiques liés notamment à la délivrance et à l'encaissement des chèques circulaires. Cela renforce encore la nécessité d'être titulaire d'un compte à vue. Toutefois, les chèques circulaires restent un moyen de paiement utilisé par certaines catégories de la population dans des cas d'urgence, de changements de domicile fréquents ou pour éviter de rendre certaines sommes saisissables.

Le Conseil estime que l'utilisation des chèques circulaires pourrait diminuer en proposant aux usagers un formulaire-type leur permettant de faire verser des montants réguliers (aides des C.P.A.S., indemnités de mutualités, etc.) sur un compte. Ce document serait transmis avec un minimum de formalisme à leur banque, ou au C.P.A.S. ou à la mutualité. Pour ce faire, une discussion doit être entamée entre les représentants des parties intéressées.

Conclusions générales

Comme déjà dit, le Conseil constate que la situation s'est améliorée sur le plan de l'exclusion bancaire. Le phénomène est en recul depuis qu'il a été pris en considération par les acteurs concernés. Mais le Conseil insiste sur la nécessité de ne pas relâcher les efforts entrepris et de veiller à une information annuelle des C.P.A.S.. Dans le même sens, il estime opportun de prévoir à nouveau d'ici la fin de

l'année 2000, une nouvelle évaluation en concertation avec les C.P.A.S., l'Ombudsman des banques et les organisations représentatives du Conseil.

(Certains représentants d'organisations de consommateurs) *s'abstiennent sur les conclusions générales* »⁷.

L'optimisme de cet avis tranche avec un faisceau d'éléments convergents qui ont mis en évidence les difficultés encore rencontrées par certaines personnes à faibles revenus pour obtenir tantôt l'ouverture d'un compte, tantôt le maintien de celui-ci.

C'est ainsi que le 25 décembre 2000 Monsieur Anton van Rossum, Président-directeur général de Fortis, a accordé une interview dans laquelle il a déclaré que « qui n'apporte pas assez d'argent devra aller chercher son paradis ailleurs »⁸.

Le 17 mai 2001, la F.G.T.B.-Bruxelles a diffusé un communiqué de presse dans lequel elle dénonçait les faits suivants :

- au sein du groupe Fortis, une cellule spéciale examine un à un les comptes des clients « pauvres » dans les agences des quartiers « défavorisés » afin de virer d'office, et sans consultation, ceux-ci vers la Banque de La Poste ;
- dans certaines agences de la BBL, si l'on est chômeur, il y a obligation de laisser en permanence son compte courant en positif de minimum BEF 5.000, ce règlement étant laissé à l'appréciation de l'agence ;
- la Banque de La Poste a institué récemment un nouveau préfixe (en lieu et place du triple zéro) pour les numéros de comptes des « mauvais payeurs », créant par là même un fichier signalétique ;
- le système d'agence filialisée dans le groupe DEXIA entraîne des frais supplémentaires pour les consommateurs y compris pour des opérations internes au même groupe.

Fortis Banque a nié formellement la création de la cellule dénoncée par la F.G.T.B.-Bruxelles mais a reconnu avoir lancé une expérience pilote dans dix agences, dont l'objectif est de réorienter vers la Banque de La Poste un certain type de clientèle se contentant uniquement de quelques types d'opérations (virements, dépôts, etc.)⁹.

La BBL a également démenti tout en reconnaissant que certaines dispositions particulières avaient été prises par l'une ou l'autre agence¹⁰.

En septembre 2001, Test Achats a livré les résultats d'une enquête qu'elle a menée en avril de la même année auprès de 7 banques, dont les plus grandes du pays. Les enquêteurs, des chômeurs et des gens émergeant au C.P.A.S., ont sollicité 29 ouvertures de comptes. 13 ont été acceptées et 16 refusées : si la Banque de La Poste a accepté trois demandes sur trois, KBC en a refusé cinq sur cinq, Fortis

⁷ Avis n° 199 du Conseil de la consommation.

⁸ La Libre Belgique, 25 décembre 2000.

⁹ Ariane van Caloen, « Banques sans cœur », La Libre Belgique, 1^{er} juin 2001.

¹⁰ Ariane van Caloen, « Banques sans cœur », op. cit.

Banque quatre sur quatre, Bacob quatre sur cinq, BBL une sur trois, Dexia une sur quatre, Argenta une sur cinq. Une partie importante des refus étaient motivés par la situation financière des candidats, dans certains cas un dépôt minimum sur le compte a été exigé pour son ouverture, dans d'autres des directives ont été invoquées pour justifier un refus¹¹.

¹¹ Budget et droits, n°158, septembre/octobre 2001.

Chapitre 2 – Enquête auprès des C.P.A.S. et autres services sociaux du pays¹²

Ce chapitre présente les résultats d'une étude sur l'exclusion bancaire auprès des organismes d'aide sociale. Cette étude a été réalisée par Sonecom-sprl en collaboration avec le Réseau Financement Alternatif.

L'objectif de cette enquête est de récolter les expériences des acteurs de terrain en matière d'exclusion bancaire. Nous avons pour cela interrogé 815 organismes d'aide sociale. Tous les centres publics d'aide sociale de Belgique, C.P.A.S. et O.C.M.W., soit 589, ont été contactés ainsi que 226 associations réparties sur l'ensemble du pays. L'échantillon de départ comprenait donc 28% d'associations et 72% de C.P.A.S..

Le tableau suivant présente la répartition géographique des différents organismes contactés.

Province	Organisme				Total	
	Association		C.P.A.S.		Nombre	Ligne %
	Nombre	Ligne %	Nombre	Ligne %		
Bruxelles	74	79,6%	19	20,4%	93	100,0%
Brabant Wallon	9	25,0%	27	75,0%	36	100,0%
Liège	36	30,0%	84	70,0%	120	100,0%
Namur	22	36,7%	38	63,3%	60	100,0%
Hainaut	38	35,5%	69	64,5%	107	100,0%
Luxembourg	11	20,0%	44	80,0%	55	100,0%
Brabant Flamand	6	8,5%	65	91,5%	71	100,0%
Anvers	10	12,5%	70	87,5%	80	100,0%
Limbourg	3	6,4%	44	93,6%	47	100,0%
Flandre Orientale	8	11,0%	65	89,0%	73	100,0%
Flandre Occidentale	9	12,3%	64	87,7%	73	100,0%
Total	226	27,7%	589	72,3%	815	100,0%

Tableau 1. : Type d'organisme contacté par province

Nous avons envoyé au responsable de chacune de ces institutions un questionnaire par courrier. Le questionnaire se trouve en annexe du présent document. Cette

¹² Ce chapitre a été rédigé par Sonecom-sprl.

opération a été appuyée par deux relances téléphoniques. Les modalités de réponses étaient multiples (courrier, fax, téléphone).

Au niveau linguistique, nous avons veillé à toucher les différentes communautés du pays. Les questionnaires ont été envoyés en français, en néerlandais et dans les deux langues pour les communes bilingues. De plus, un enquêteur parlant couramment allemand a proposé aux germanophones de répondre par téléphone. Ces derniers ont été assimilés aux francophones dans le traitement des données.

1. Identification des organismes répondants

Nous avons 324 réponses à notre questionnaire. Les répondants sont bien représentatifs de l'ensemble de l'échantillon.

Province	Organismes répondants		Organismes contactés	
	Nombre	%	Nombre	%
Bruxelles	26	8,0	93	11,4%
Brabant Wallon	9	2,8	36	4,4%
Liège	62	19,1	120	14,7%
Namur	26	8,0	60	7,4%
Hainaut	33	10,2	107	13,1%
Luxembourg	21	6,5	55	6,7%
Brabant Flamand	28	8,6	71	8,7%
Anvers	30	9,3	80	9,8%
Limbourg	16	4,9	47	5,8%
Flandre Orientale	35	10,8	73	9,0%
Flandre Occidentale	38	11,7	73	9,0%
Total	324	100,0	815	100,0%

Tableau 2. : Comparaison entre les organismes contactés et ceux qui ont répondu au questionnaire : provinces

	Organisme				Total	
	Association		C.P.A.S.			
Province	Nombre	Ligne %	Nombre	Ligne %	Nombre	Col %
Bruxelles	21	80,8%	5	19,2%	26	100,0%
Brabant Wallon	1	11,1%	8	88,9%	9	100,0%
Liège	17	27,4%	45	72,6%	62	100,0%
Namur	8	30,8%	18	69,2%	26	100,0%
Hainaut	7	21,2%	26	78,8%	33	100,0%
Luxembourg	2	9,5%	19	90,5%	21	100,0%
Brabant Flamand			28	100,0%	28	100,0%
Anvers	1	3,3%	29	96,7%	30	100,0%
Limbourg			16	100,0%	16	100,0%
Flandre Orientale			35	100,0%	35	100,0%
Flandre Occidentale	2	5,3%	36	94,7%	38	100,0%
Total	59	18,2%	265	81,8%	324	100,0%

Tableau 3. : Type d'organisme répondant par province

Au niveau linguistique, le taux de réponse est un peu plus important parmi les néerlandophones (32%) que parmi les francophones (25,5%). Mais les proportions restent assez similaires au niveau de l'échantillonnage de la langue entre les personnes contactées et les répondants.

Langue	Organismes répondants		Organismes contactés	
	Nombre	%	Nombre	%
Français	177	54,6	458	56,2
Néerlandais	147	45,4	357	43,8
Total	324	100,0	815	100,0

Tableau 4. : Comparaison entre les organismes contactés et ceux qui ont répondu au questionnaire : langue

Par contre, une forte différence est à noter entre le taux de réponse du monde associatif (25,5%) et celui des C.P.A.S. (45%).

Type d'organisme	Organismes répondants		Organismes contactés	
	Nombre	%	Nombre	%
Association	59	18,2	226	27,7
C.P.A.S.	265	81,8	589	72,3
Total	324	100,0	815	100,0

Tableau 5. : Comparaison entre les organismes contactés et ceux qui ont répondu au questionnaire : type d'organisme

Les personnes ayant répondu au questionnaire pour les différents organismes ont des fonctions diverses : travailleurs sociaux pour la grande majorité, ils sont parfois directeurs, receveurs, médiateur de dettes,...

2. Situation actuelle

Aucun des organismes répondants ne dispose de données quantitatives sur la problématique de l'exclusion bancaire. Il faut donc prendre les données qu'ils nous ont fournies avec la précaution nécessaire. Elles sont des estimations de la part des répondants à partir de leur propre expérience.

60% des organismes répondants ont eu connaissance de problème d'exclusion bancaire, c'est-à-dire de difficultés pour disposer d'un compte en banque et/ou pour effectuer des opérations bancaires de base. Dans le tableau ci-dessous, on observe que ce problème est un peu plus souvent observé par les francophones (63,8%) que par les néerlandophones (58,5%).

Connaissance de situations d'exclusion bancaire	Langue				Total	
	Français		Néerlandais			
	Nombre	Col %	Nombre	Col %	Nombre	Col %
OUI	113	63,8%	83	56,5%	196	60,5%
NON	64	36,2%	64	43,5%	128	39,5%
Total	177	100,0%	147	100,0%	324	100,0%

Tableau 6. : Connaissance de situations d'exclusion bancaire selon la langue du répondant

Parmi les 196 organismes ayant connaissance de ce type de situation, 143 ont pu donner une estimation du nombre de personnes concernées pour l'année 2000. Au total, ces 143 organismes ont rencontré 2645 cas pendant l'année 2000.

Si on pondère ce nombre en ajoutant le nombre moyen de cas rencontrés pour les 53 organismes n'ayant pas donné de nombre absolu mais ayant rencontré des cas d'exclusion bancaire ; soit une pondération de 1,37 (= 196/143), on obtient 3624 personnes concernées par ce problème pour l'année 2000. Ce chiffre est pondéré donc fictif, mais il se rapproche de la réalité.

Pour le premier semestre 2001, la somme des cas relevés par les différents 131 organismes répondants est de 1529. Après pondération ($196/131 = 1,5$), on obtient 2293 cas pour les premiers 6 mois 2001, soit par extrapolation, 4586 pour l'année 2001.

Année	Nb de cas relevés	Pondération	Nombre de cas pondéré	Equivalent année
2000	2645	1,37	3624	3624
1^{er} semestre 2001	1529	1,5	2293	4586

Tableau 7. : Nombre de cas d'exclusion bancaire relevés par les organismes répondants

La comparaison de ces deux chiffres nous amène à constater une augmentation de 26,5% entre l'année 2000 et 2001.

Le tableau suivant montre d'ailleurs que seulement 6,8% des organismes répondants ont constaté une diminution de ce phénomène. Pour la majorité, soit 53%, cette problématique est en augmentation dans la population qu'ils côtoient. Cette tendance est similaire des deux côtés du pays.

Par rapport aux années 1998 et 1999 ce nombre est-il	Langue				Total	
	Français		Néerlandais			
	Nombre	Col %	Nombre	Col %	Nombre	Col %
En diminution	5	5,4%	6	8,7%	11	6,8%
Stable	39	41,9%	26	37,7%	65	40,1%
En augmentation	49	52,7%	37	53,6%	86	53,1%
Total	93	100,0%	69	100,0%	162	100,0%

Tableau 8. : Evolution du nombre de situations d'exclusion bancaire selon la langue du répondant

3. Caractéristiques des personnes concernées par l'exclusion bancaire

Cette partie du rapport est consacrée à l'analyse du public touché par l'exclusion bancaire.

Le statut socio-professionnel des personnes exclues

L'enquête proposait une série de statuts socio-professionnels et demandait au répondant de dire s'il connaissait des cas d'exclusion bancaire pour chacun d'eux. Le tableau ci-dessous présente les résultats de cette question.

L'exclusion bancaire concerne des :	OUI		NON		NE SAIT PAS		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Etudiants	7	5,9%	88	73,9%	24	20,2%	119	100,0%
Chômeurs	104	66,7%	43	27,6%	9	5,8%	156	100,0%
Travailleurs	49	37,1%	65	49,2%	18	13,6%	132	100,0%
Minimexés	131	81,9%	24	15,0%	5	3,1%	160	100,0%
Pensionnés	28	23,1%	75	62,0%	18	14,9%	121	100,0%
Handicapées	20	16,8%	75	63,0%	24	20,2%	119	100,0%

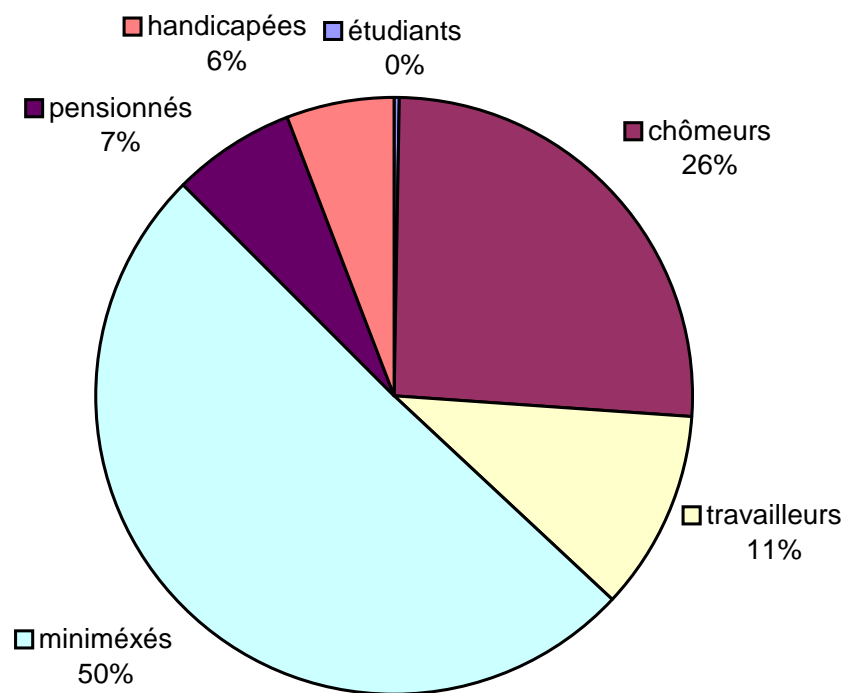
Tableau 9. : Existence de situations d'exclusion bancaire selon la statut socioprofessionnel de la personne concernée

Les statuts les plus fréquemment cités sont les minimexés (81,9% des organismes), les chômeurs (66,7%) et les travailleurs (37,1%). Il faut garder en mémoire pour la lecture de ces tableaux et du graphique qui suit le fait que la majorité des répondants sont des C.P.A.S. et des organismes sociaux dont le public-cible, en tout cas en ce qui concerne les C.P.A.S., est principalement constitué de minimexés. Il est donc logique que cette catégorie soit fortement représentée.

A partir des nombres absolus fournis par les organismes qui en disposaient, nous avons pu dégager une moyenne du nombre de cas rencontré par les organismes pour chacun des statuts. Le tableau ci-dessous reprend aussi le nombre total de cas rencontrés par les centres nous ayant fourni un chiffre ainsi que la proportion de chacun de ces statuts par rapport à l'ensemble. Ces proportions sont illustrées dans le graphique suivant.

Statuts socioprofessionnels	Nombre de cas rencontrés en moyenne	Total des cas rencontrés	%
Etudiants	1,67	5	0,40
Chômeurs	7,49	322	25,84
Travailleurs	5,54	133	10,67
Minimisés	11,45	630	50,56
Pensionnés	6,00	84	6,74
Handicapés	10,29	72	5,78
Total		1246	100

Tableau 10. : Nombre de cas d'exclusion bancaire relevés par les organismes répondants selon le statut socioprofessionnel de la personne concernée



Graphique 1 : Proportion des statuts socioprofessionnels dans les cas d'exclusion bancaire relevés par les organismes répondants

Une vingtaine de répondants ont ajouté d'autres statuts socioprofessionnels qui rencontrent des problèmes d'exclusion bancaire : 17 organismes ont mentionné les demandeurs d'asile (candidats ou réfugiés), 3 ont cité les indépendants et personnes en faillite et 1 ajoutait les ex-détenus.

Le sexe des personnes exclues

La majorité des organismes répondants disent que l'exclusion bancaire touche à la fois des hommes et des femmes. Seuls 7,1% des répondants n'ont rencontré que des hommes ayant ce problème et 3% ne connaissent que des femmes ayant eu ce type de problème.

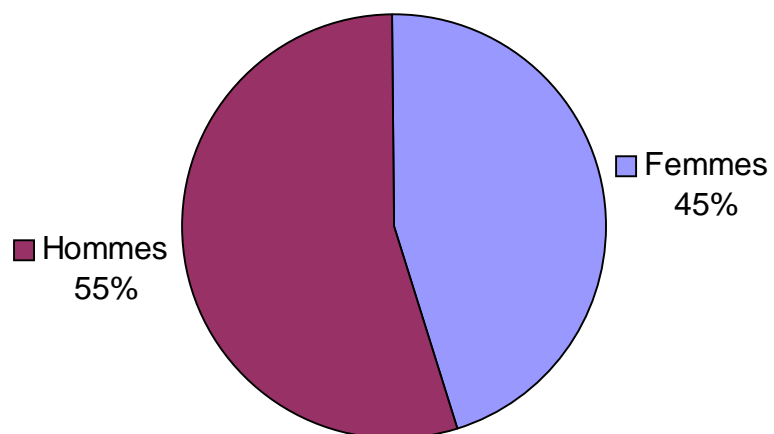
L'exclusion bancaire concerne des	OUI		NON		NE SAIT PAS		TOTAL	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
femmes	126	81,8%	11	7,1%	17	11,0%	154	100,0%
hommes	144	87,8%	5	3,0%	15	9,1%	164	100,0%

Tableau 11. : Existence de situations d'exclusion bancaire selon le sexe de la personne concernée

Les organismes disposant des éléments nécessaires ont donné la proportion de chacun des sexes parmi les cas qu'ils ont rencontrés. La moyenne des proportions montre que les hommes (55%) rencontrent un peu plus souvent ces difficultés que les femmes (45%). A titre de comparaison, la population belge se divise en 51% de femmes et 49% d'hommes (janvier 2000).

Moyenne des proportions données par les organismes interrogés	
femmes	45 %
hommes	55 %

Tableau 12. : Moyenne des proportions selon le sexe de la personne concernée



Graphique 2 : Proportions moyennes des sexes dans les cas d'exclusion bancaire relevés par les organismes répondants

L'âge des personnes exclues

La même question était posée aux répondants concernant chaque tranche d'âge. Le tableau récapitulatif suivant montre que la tranche 20-40 ans est la plus souvent citée (90,1% des organismes la cite), viennent ensuite les 40-60 ans. (79,3%). Les plus jeunes et les plus âgés sont cités par 34-35% des organismes.

L'exclusion bancaire concerne des personnes de	OUI		NON		NE SAIT PAS		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
moins de 20 ans	30	34,5 %	39	44,8 %	18	20,7%	87	100,0%
entre 20 et 40 ans	146	90,1 %	5	3,1%	11	6,8%	162	100,0%
entre 40 et 60 ans	107	79,3 %	14	10,4 %	14	10,4%	135	100,0%
plus de 60 ans	29	34,9 %	35	42,2 %	19	22,9%	83	100,0%

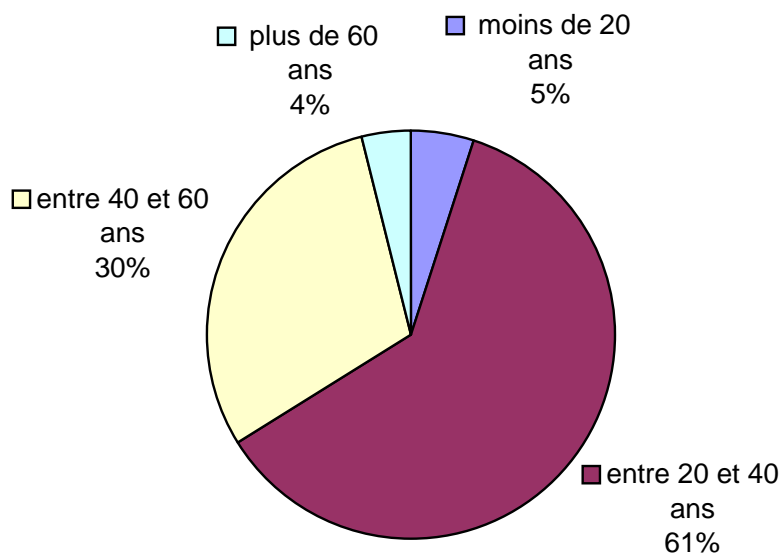
Tableau 13. : Existence de situations d'exclusion bancaire selon l'âge de la personne concernée

La moyenne des proportions données par les répondants pour chaque tranche d'âge nous apprend que la majorité (61%) des personnes ayant des problèmes d'exclusion bancaire ont entre 20 et 40 ans. Les 40-60 ans sont la deuxième tranche d'âge la plus représentée (30%). L'exclusion bancaire chez les plus jeunes (moins de 20 ans) et chez les plus âgés (plus de 60 ans), est un phénomène peu fréquent d'après les organismes interrogés.

Moyenne des proportions données par les organismes interrogés	
personnes de moins de 20 ans	5%
personnes de entre 20 et 40 ans	61%
personnes entre 40 et 60 ans	30%
personnes de plus de 60 ans	4%

Tableau 14. : Moyenne des proportions selon l'âge de la personne concernée

Le graphique suivant présente les moyennes des proportions selon les tranches d'âge.



Graphique 3 : Proportions moyennes des tranches d'âge dans les cas d'exclusion bancaire relevés par les organismes répondants

La nationalité des personnes exclues

Seuls 12,2% des organismes répondants disent que les cas d'exclusion bancaire qu'ils ont rencontrés ne concernaient que des belges. Par contre 13% des organismes n'ont rencontré que des cas d'exclusion bancaire touchant des étrangers.

L'exclusion bancaire concerne des personnes de	OUI		NON		NE SAIT PAS		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
nationalité belge	139	86,3%	21	13,0%	1	,6%	161	100,0%
nationalité étrangère	120	81,1%	18	12,2%	10	6,8%	148	100,0%

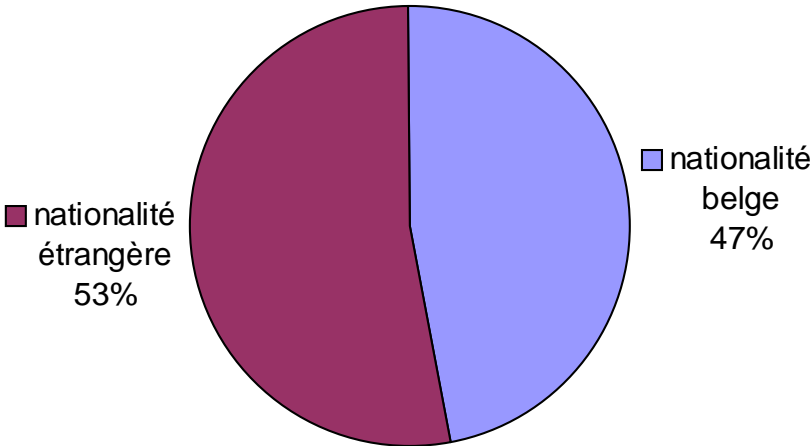
Tableau 15. : Existence de situations d'exclusion bancaire selon la nationalité de la personne concernée

Au niveau des proportions entre allochtones et autochtones, on trouve sur l'ensemble des organismes des proportions en moyenne presque équivalentes. 47% des cas relevés concernent des belges et 53% des étrangers.

Moyenne des proportions données par les organismes interrogés	
nationalité belge	47%
nationalité étrangère	53%

Tableau 16. : Moyenne des proportions selon la nationalité de la personne concernée

Le graphique suivant présente ces moyennes des proportions données par les répondants.



Graphique 4 : Proportions moyennes des nationalités dans les cas d'exclusion bancaire relevés par les organismes répondants

Le diplôme de la personne exclue

Dans le tableau ci-dessous, nous observons que plus le niveau d'études augmente, plus rares sont les organismes qui ont rencontré des cas d'exclusion bancaire dans les catégories visées.

L'exclusion bancaire concerne des personnes de	OUI		NON		NE SAIT PAS		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
sans diplôme	99	72,3%	3	2,2%	35	25,5%	137	100,0%
diplôme d'études primaires	103	73,0%	4	2,8%	34	24,1%	141	100,0%
diplôme d'études secondaires	72	58,1%	14	11,3%	38	30,6%	124	100,0%
diplôme d'études supérieures	19	20,4%	32	34,4%	42	45,2%	93	100,0%

Tableau 17. : Existence de situations d'exclusion bancaire selon le niveau d'études de la personne concernée

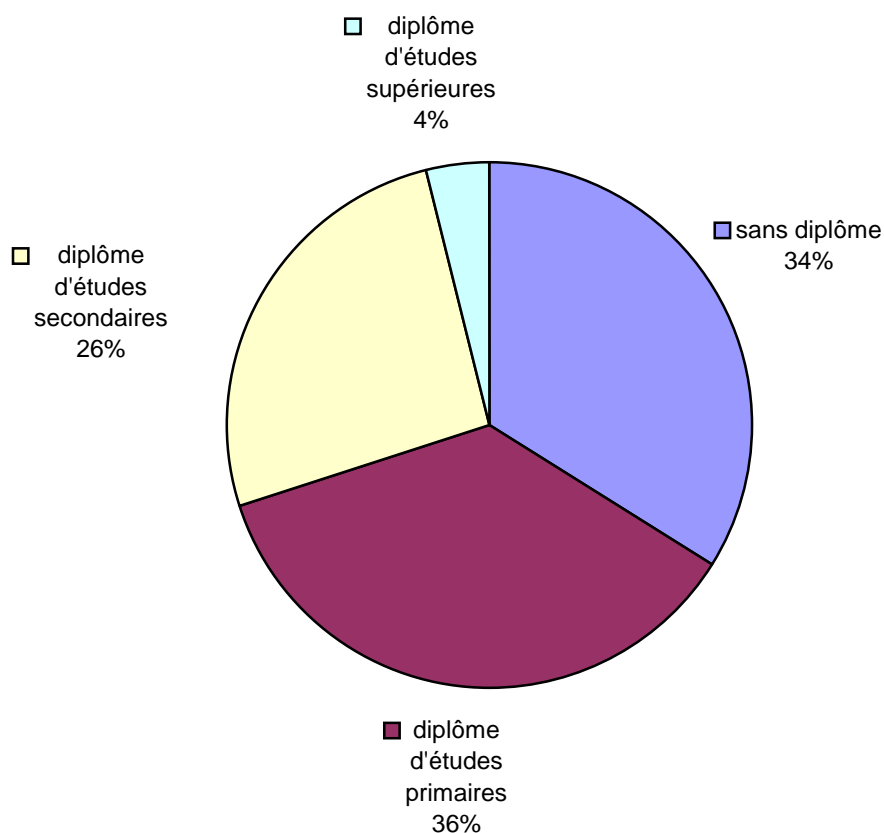
Ainsi pour la catégorie des personnes ayant un diplôme d'études supérieures, seulement 20 % des organismes disent avoir rencontré des problèmes d'exclusion bancaire, alors que pour les personnes sans diplôme où ayant terminé leurs primaire, plus de 70% des organismes le mentionnent.

Moyenne des proportions données par les organismes interrogés	
sans diplôme	34%
diplôme d'études primaires	36%
diplôme d'études secondaires	26%
diplôme d'études supérieures	4%

Tableau 18. : Moyenne des proportions selon le niveau d'études de la personne concernée

Dans le tableau ci-dessus, la moyenne des proportions données par les répondants montre que les personnes ayant terminé des études supérieures sont les moins touchées par l'exclusion bancaire. A contrario, 70% des personnes ayant rencontré des difficultés dans ce domaine n'ont pas fait d'études ou n'ont qu'un diplôme d'études primaires.

Le graphique ci-dessous présente ces proportions moyennes selon le niveau d'études.



Graphique 5 : Proportions moyennes des différents niveaux d'études dans les cas d'exclusion bancaire relevés par les organismes répondants

Le revenu des personnes exclues

Les deux catégories de revenus les plus bas, inférieur à 25.000 fb et entre 25.000 et 35.000fb, sont les plus fréquemment citées, près de 90% des centres affirment avoir eu écho de problèmes d'exclusion bancaire pour ces catégories.

En outre, plus le revenu du ménage augmente, moins nombreux sont les organismes ayant rencontré des cas d'exclusion bancaire pour ces catégories.

Le tableau suivant nous apprend aussi qu'il y a plus de 30% des organismes qui ont observé des cas pour les ménages ayant un revenu supérieur à 45.000 fb. C'est pour cette catégorie également qu'il y a le plus d'incertitude (27,6%).

L'exclusion bancaire concerne des ménages ayant un revenu	OUI		NON		NE SAIT PAS		Total	
	Nom- bre	%	Nom- bre	%	Nom- bre	%	Nom- bre	%
inférieur à 25 000 fb	129	89,6%	6	4,2%	9	6,3%	144	100,0%
entre 25 000 et 35 000 fb	138	89,0%	7	4,5%	10	6,5%	155	100,0%
entre 35 000 et 45 000 fb	61	56,5%	28	25,9%	19	17,6%	108	100,0%
supérieur à 45 000 fb	30	34,5%	33	37,9%	24	27,6%	87	100,0%

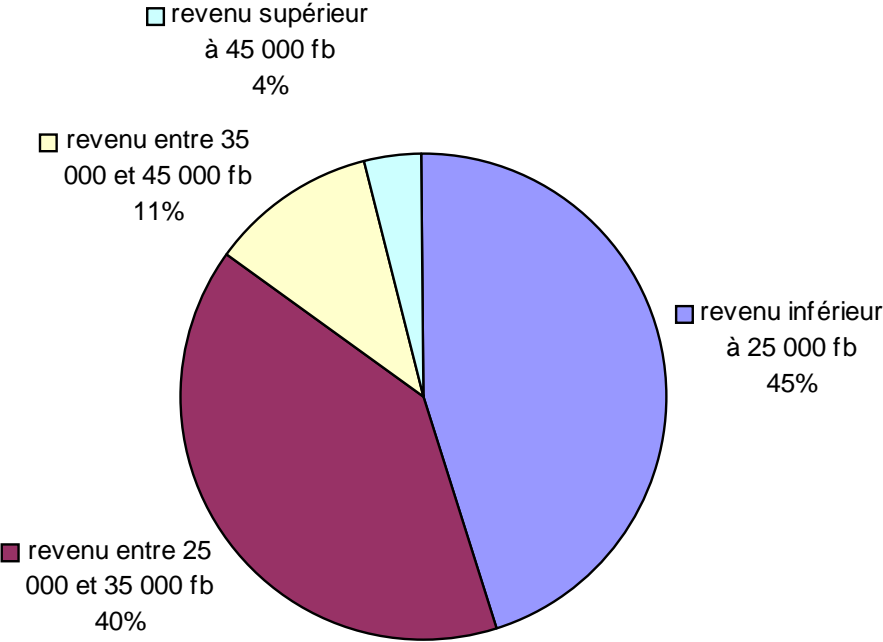
Tableau 19. : Existence de situations d'exclusion bancaire selon le revenu de la personne concernée

La moyenne des proportions estimées par les répondants pour chaque catégorie de revenu montre clairement que le problème concerne principalement les bas revenus, 85% des cas d'exclusion bancaire sont vécus par des ménages ayant moins de 35.000 fb par mois pour vivre.

Moyenne des proportions données par les organismes interrogés	
revenu inférieur à 25 000 fb	45%
revenu entre 25 000 et 35 000 fb	40%
revenu entre 35 000 et 45 000 fb	11%
revenu supérieur à 45 000 fb	4%

Tableau 20. : Moyenne des proportions selon le revenu de la personne concernée

Le graphique montre bien la faible proportion des revenus plus importants.



Graphique 6 : Proportions moyennes des différents niveaux de revenus dans les cas d'exclusion bancaire relevés par les organismes répondants

4. Motivation et conséquences de l'exclusion bancaire

Scénarios de l'exclusion bancaire

Le tableau suivant reprend les différentes situations d'exclusion bancaire rencontrées par les organismes répondants par ordre de fréquence :

Connaissance de cas d'exclusion bancaire suivants	OUI		NON		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Refus de la part d'une banque d'ouvrir un compte	156	94,0%	10	6,0%	166	100,0%
Refus d'une banque d'effectuer des opérations au guichet	89	72,4%	34	27,6%	123	100,0%
Refus de délivrer une carte de paiement	88	71,0%	36	29,0%	124	100,0%
Clôture d'un compte par une banque	83	65,4%	44	34,6%	127	100,0%

Tableau 21. : Connaissance des différents scénarios d'exclusion bancaire

Les situations les plus fréquemment citées par les répondants sont opérées à priori, puisque le client se voit refuser l'ouverture d'un compte (94%). Ensuite viennent les restrictions au niveau des services offerts, le refus de réaliser des opérations au guichet (72,4%) et le refus de délivrer une carte de paiement (71%). Enfin, la clôture d'un compte par la banque est une situation moins fréquente mais qui est tout de même citée par 65,4% des répondants.

Nombre de cas connus de	Nombre total de cas relevés
refus de la part d'une banque d'ouvrir un compte	526
refus de délivrer une carte de paiement	259
refus d'une banque d'effectuer des opérations au guichet	211
clôture d'un compte par une banque	111

Tableau 22. : Occurrence des différents scénarios d'exclusion bancaire

Dans le tableau ci-dessus, la somme des cas relevés par les organismes répondants montre à nouveau clairement que le problème le plus fréquent est l'impossibilité d'ouvrir un compte. En second, le refus de délivrer une carte de paiement apparaît.

Cause de l'exclusion bancaire

Dans le tableau ci-dessous, la fréquence de différentes causes de l'exclusion bancaire selon les organismes répondants met en évidence 3 causes principales: les revenus considérés comme insuffisants pour la banque, un compte trop longtemps en négatif, l'existence d'autres dettes dans le chef du client.

Causes de l'exclusion bancaire	Jamais		Parfois		Souvent		Toujours		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Revenus considérés comme insuffisants pour la banque	20	15,7%	31	24,4%	49	38,6%	27	21,3%	127	100,0%
Une insuffisance de mouvements sur le compte	43	44,3%	28	28,9%	21	21,6%	5	5,2%	97	100,0%
Un compte trop longtemps en négatif	13	10,5%	33	26,6%	57	46,0%	21	16,9%	124	100,0%
L'existence d'autres dettes dans le chef du client	15	11,7%	31	24,2%	59	46,1%	23	18,0%	128	100,0%
Cause de l'exclusion bancaire: Pas de domicile officiel ou fixe du client	30	26,1%	38	33,0%	31	27,0%	16	13,9%	115	100,0%
Des relations personnelles difficiles avec la banque	46	48,4%	36	37,9%	11	11,6%	2	2,1%	95	100,0%
Pas de domiciliation des revenus	51	58,0%	22	25,0%	8	9,1%	7	8,0%	88	100,0%
La limitation par la banque des opérations au guichet	41	43,6%	24	25,5%	26	27,7%	3	3,2%	94	100,0%
Le refus du client de se voir imposer des coûts jugés trop élevés pour les opérations	62	77,5%	14	17,5%	3	3,8%	1	1,3%	80	100,0%
La difficulté ou le refus du client d'effectuer ses opérations par guichet électronique ou téléphone	35	40,2%	36	41,4%	16	18,4%			87	100,0%

Tableau 23. : Fréquence des différentes causes de l'exclusion bancaire

Pour évaluer l'importance des différentes causes de l'exclusion bancaire les unes par rapport aux autres, nous avons donné un poids relatif à chacune d'elles. Nous avons attribué une cote de 0 pour "jamais", de 1 pour "parfois", de 3 pour "souvent" et

de 6 pour “ toujours ”. La somme de ces cotes donne un poids relatif aux différents items qui peuvent de la sorte être comparés.

La liste suivante reprend les différentes causes par ordre décroissant d'importance avec leur poids relatif.

1.	Existence d'autres dettes	346
2.	Revenus insuffisants	340
3.	Compte trop longtemps en négatif	330
4.	Pas de domicile	227
5.	Insuffisance de mouvements	121
6.	Limitation des opérations au guichet	120
7.	Pas de domiciliation des revenus	88
8.	Difficulté ou refus du client des opérations par guichet électronique	84
9.	Relations personnelles difficiles avec la banque	81
10.	Refus du client des coûts trop élevés	29

Tableau 24. : Poids relatif des différentes causes de l'exclusion bancaire par ordre décroissant

Les 3 causes les plus importantes sont directement liées à la solvabilité du client. On retrouve en premier l'existence d'autres dettes, en second les revenus insuffisants et en troisième les comptes trop longtemps en négatif.

Résolution des situations d'exclusion bancaire

D'après les organismes répondants, sur 2744 cas d'exclusion bancaire, la majorité des situations soit 70%, sont résolues.

Nombre de	Somme des cas	%
situations résolues?	1927	70
situations non résolues?	817	30

Tableau 25. : Proportion de résolution des problèmes d'exclusion bancaire

Les stratégies développées par les personnes concernées pour résoudre leurs difficultés se basent principalement sur le recours à une autre banque. 78,9% des répondants cite cette stratégie et seuls 16% disent avoir rencontré des cas où la personne essaie de rester dans la même banque.

Pour résoudre leurs difficultés:	Le plus souvent	Rarement	Jamais	Ne sait pas	Total

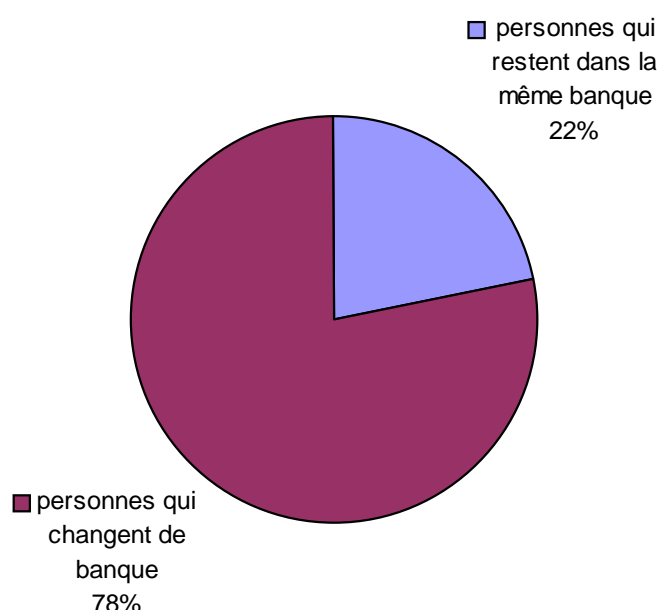
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
les personnes concernées ouvrent ou maintiennent un compte auprès de la banque où il y a eu une difficulté	16	16,0%	42	42,0%	17	17,0%	25	25,0%	100	100,0%
les personnes concernées ouvrent un compte auprès d'une autre banque	120	78,9%	9	5,9%	7	4,6%	16	10,5%	152	100,0%

Tableau 26. : Fréquence des stratégies de résolution du problème de l'exclusion bancaire

La moyenne des proportions données par les organismes répondants démontre aussi la nécessité de changer de banque pour résoudre la situation. 78% des personnes concernées vont essayer de résoudre leur situation de cette manière.

Moyenne des proportions données par les organismes interrogés	
personnes qui restent dans la même banque	22%
personnes qui changent de banque	78%

Tableau 27. : Fréquence des différentes stratégies de résolution de l'exclusion bancaire



Graphique 6 : Proportions moyennes des différentes stratégies de résolution de l'exclusion bancaire

De nombreux organismes ont cité le recours à des comptes d'aide sociale proposés par Dexia et par la Poste comme solution fréquemment utilisée. Certains C.P.A.S. ouvrent même ce type de comptes de manière préventive, dès que les personnes rencontrent des problèmes de gestion de leur budget.

Au niveau du soutien dans la démarche de résolution du problème, les personnes s'adressent aux services sociaux, C.P.A.S. ou autres services sociaux. Rares sont ceux qui demandent de l'aide au secteur bancaire, que ce soit auprès de la banque concernée ou de l'ombudsman de l'Association belge des banques. Pour ce dernier, seuls 6 organismes ont rencontré des cas d'exclusion bancaire où celui-ci est intervenu.

A qui se sont-ils adressés pour	jamais	parfois	souvent	toujours	Ne sait pas	Total
---------------------------------	--------	---------	---------	----------	-------------	-------

tenter de régler leurs difficultés	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Au C.P.A.S.	4	2,7%	24	16,0%	76	50,7%	42	28,0%	4	2,7%	150	100,0%
A un autre service social	13	13,3%	38	38,8%	19	19,4%	8	8,2%	20	20,4%	98	100,0%
Un recours vis à vis de la banque concernée	27	23,7%	38	33,3%	23	20,2%	13	11,4%	13	11,4%	114	100,0%
A l'ombusman de l'Association belge des banques	59	67,0%	6	6,8%					23	26,1%	88	100,0%

Tableau 28. : Fréquence de l'appel aux différents organismes de soutien dans la résolution de l'exclusion bancaire

Si l'ombudsman de l'Association belge des banques est rarement sollicité pour solutionner des problèmes d'exclusion bancaire, les personnes concernées font par contre appel à d'autres types de médiateurs: services de médiation de dettes, administrateur provisoire des biens, service social de la reine, ...

Les associations ayant participé à l'enquête se citent aussi fréquemment comme intervenant dans la résolution de ces problèmes.

Enfin, certains font appel à d'autres types d'intervenants comme leurs créanciers voire même des édiles locaux comme le bourgmestre.

Conséquences de l'exclusion bancaire

Les conséquences les plus fréquentes des situations d'exclusion bancaire sont des problèmes administratifs. En second lieu, les organismes interrogés citent les problèmes psychologiques. En troisième position, les problèmes locatifs sont aussi assez fréquents. Les problèmes liés à la vie professionnelle le sont un peu moins.

Conséquences de ces difficultés: des problèmes	Jamais		Parfois		Souvent		Toujours		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
administratifs	6	3,8%	41	25,6%	75	46,9%	38	23,8%	160	100,0%
Psychologiques	10	8,0%	59	47,2%	37	29,6%	19	15,2%	125	100,0%
locatifs	18	17,1%	46	43,8%	32	30,5%	9	8,6%	105	100,0%
professionnels	32	41,0%	32	41,0%	11	14,1%	3	3,8%	78	100,0%

Tableau 29. : Fréquences des conséquences de l'exclusion bancaire

Les autres types de difficultés liés au problème d'exclusion bancaire cités par les répondants sont de plusieurs ordres :

- des problèmes financiers qui découlent directement de l'absence de service bancaire comme l'impossibilité de placer une garantie pour un paiement, d'encaisser des chèques circulaires, les problèmes de paiement du gaz et de l'électricité, des difficultés de gestion budgétaire,... L'endettement des personnes concernées a aussi été cité plusieurs fois.
- des problèmes sociaux, des problèmes d'intégration, parfois au sein même de la famille. Le sentiment d'exclusion sociale, de rejet, de méfiance est difficilement vécu. Par exemple, à certains endroits le fait de payer en liquide rend l'argent louche, sale. La somme semble avoir été volée. Les personnes concernées ressentent fort l'humiliation causée par cette situation, elles perdent l'estime d'elles-mêmes.
- des problèmes dans la vie quotidienne, la difficulté de payer dans les magasins; les complications et la perte de temps dues au changement de bureau de banque; la nécessité de budgétisation, de survie parfois; les problèmes de sécurité, de vol lorsque les personnes doivent se déplacer avec de grosses sommes en liquide.

Chapitre 3 – Entretiens

Ils ont été réalisés entre le 25 septembre et le 31 octobre 2001, c'est-à-dire avant que les résultats de l'enquête menée auprès des C.P.A.S. et autres services sociaux ne soient connus. Le choix de nos interlocuteurs a été dicté par le souci d'obtenir des informations de qualité de la part d'observateurs privilégiés qui, à des titres très différents, sont en prise directe avec l'offre de compte bancaire. Chacun s'est évidemment exprimé avec une totale liberté et au travers de l'expérience que sa situation personnelle lui a permis d'acquérir.

Si dès lors chaque entretien ne fournit en soi qu'un éclairage particulier de la question, la diversité de ceux-ci, souvent leur complémentarité, nous a permis de dresser une synthèse qui montre à la fois une pluralité de situations différentes mais aussi des tendances générales très précises.

1. Marc Vandermosten, Secrétaire Permanent National de la Centrale nationale des employés (C.N.E.), secteur des finances – banques

Quelle est l'origine de l'exclusion bancaire en Belgique ?

Pendant tout un temps, les banques portaient du principe que les petits ruisseaux font les grandes rivières et donc elles ont cherché à bancariser au maximum la population belge, qui est en Europe une des populations les plus bancarisées, en essayant d'ouvrir des comptes à tout prix à tout le monde. C'était durant les années '70.

Puis, avec le développement de l'informatique et de ce qu'elles ont appelé les outils de gestion, elles ont commencé à faire leurs comptes par analyse de rentabilité segmentée: chaque branche en soi doit être rentable ; une branche déficitaire n'est plus tolérable et doit être exclue.

La collecte des petits comptes a été considérée par l'analyse des outils de gestion comme non rentable parce que les frais qu'elle engendre sont supérieurs aux recettes qu'elle crée. Les banques disent que, même avec l'intérêt qu'elles ne payent pas au client sur un compte courant, elles n'arrivent pas à couvrir les frais de virements, chèquiers, ... Donc, dans un premier temps, non seulement on n'a pas donné d'intérêt au client, mais on lui a fait payer pour le service.

Les banques ont pu se permettre ça parce que toute la population était bancarisée, c'est-à-dire dépendante de la nécessité d'avoir un compte. Cette situation de bancarisation a été consacrée par la loi qui a obligé les travailleurs à avoir un compte pour être payé¹³.

¹³ L'arrêté royal du 5 mars 1986 déterminant les modalités relatives au paiement de la rémunération en monnaie scripturale et à la cession ou la saisie de l'avoir du compte bancaire ou de chèques postaux auquel la rémunération du travailleur est virée prévoit notamment ce qui suit :

« Article 1. § 1er. Le paiement de la rémunération en monnaie scripturale s'effectue exclusivement par:

1° assignation postale;

2° chèque circulaire ou

3° virement à un compte bancaire ou de chèques postaux.

Aujourd'hui, qu'est-ce qui est rentable d'après les banques ? C'est la gestion de fortune. Donc tout le monde veut faire de l'asset management. La conséquence, c'est qu'on n'a plus rien à faire du petit client. La logique bancaire est extrêmement destructrice.

L'interdit bancaire aujourd'hui se retrouve à la Banque de la Poste, considérée comme dépotoir. Quelle que soit la banque, c'est vers la Banque de la Poste qu'on renvoie le minimexé et le chômeur. Il y a un accord secret, ce n'est pas possible autrement.

Quand est né le problème de l'exclusion bancaire ?

On a commencé à parler du renvoi des minimexés et des chômeurs vers la Banque de la Poste en 1987, 1988. Il y avait déjà des banques qui avaient des politiques en ce sens, mais pas de manière généralisée.

Quelle est aujourd'hui l'ampleur de l'exclusion bancaire ?

Je crois que, si on n'a pas un revenu salarial, c'est terminé, c'est la Banque de la Poste. Minimexés et chômeurs sont les deux premiers cas. Ça ne touche pas les pensionnés qui ont un compte depuis longtemps, ce ne sont pas ceux-là qui sont ciblés.

C'est l'ouverture d'un compte qui ne présente pas suffisamment de potentiel, c'est-à-dire de capacité d'évolution. Et recevoir une allocation sur un compte bancaire, il est clair que ça ne les intéresse absolument pas en terme de rentabilité. Il n'y a pas de banque pour les allocataires sociaux. Ils sont exclus du système bancaire.

Toutes les banques pratiquent-elles cette politique ?

Oui, actuellement toutes, à des degrés divers. Sauf la Banque de la Poste qui agit comme réceptacle du secteur.

Il y a des consignes en ce sens ?

Oui. Mais les banques essaient d'éviter des instructions écrites ; ça se dit dans des briefings de directeurs d'agence. Dans d'autres cas, les directeurs d'agence ont été dépossédés d'une bonne partie de leur autonomie par l'informatique et, pour pouvoir ouvrir un compte, il leur faut des autorisations qui sont soit informatisées, soit

§ 2. En cas de paiement de la rémunération en monnaie scripturale, le travailleur a, en tout cas, le droit de choisir le paiement par assignation postale ou par chèque circulaire plutôt que le paiement par virement à un compte bancaire ou de chèques postaux.

(...)Art. 3. § 1er. Lorsque la rémunération du travailleur ou l'avoir de son compte bancaire ou de chèques postaux auquel sa rémunération est virée font l'objet d'une cession ou d'une saisie, l'employeur paie le travailleur, au choix de ce dernier, soit de la main à la main, soit par assignation postale ou par chèque circulaire.

§ 2. En cas de cession ou de saisie de l'avoir de son compte bancaire ou de chèques postaux auquel sa rémunération est virée, le travailleur communique à l'employeur, par lettre recommandée à la poste, au plus tard le quatrième jour ouvrable avant la date habituelle de paiement de la rémunération:

- 1) en cas de cession, soit une copie de la signification du transport faite au débiteur cédé, délivrée par ce dernier au travailleur et à la demande de celui-ci, soit un document délivré, à sa demande, au travailleur par le débiteur cédé attestant que l'avoir de son compte bancaire ou de chèques postaux fait l'objet d'une cession;
- 2) en cas de saisie, une copie de la dénonciation de la saisie ».

personnalisées suivant les montants et les situations. Le lieu de décision se déplace au profit des technocrates et des bureaux techniques au détriment de la relation humaine.

Dans la manière de faire, on laisse carte blanche aux directeurs d'agence. Mais l'ordre, c'est que, ces gens-là, vous les éliminez par tous les moyens. Les plus durs ferment des comptes. Mais je pense que c'est une minorité, le personnel a quand même un peu de sens humain.

Il y a d'ailleurs déjà eu des actions syndicales sur des cas précis. Je connais des délégués qui ont mobilisé toute leur agence pour régler le problème d'une dame dont on voulait fermer le compte. Ils se sont révoltés contre l'inhumanité de la mesure qui était prise contre le client.

Autre cas : un directeur d'agence à La Louvière qui a fait toute sa clientèle sur l'immigration italienne, polonaise et autre. Il développait bien son agence. Puis un jour, il y a quatre ans, changement d'orientation de la banque, il reçoit une instruction de sa direction: on n'ouvre plus de compte à ceux qui n'ont pas une carte d'identité belge. Le directeur répond : « mais, dans mon agence, 95 % des cartes d'identités ne sont pas belges, j'ai fait toute mon agence sur l'immigration ». Le directeur entre en conflit avec sa banque et ça s'est soldé par sa mise en pré pension ...

Quel est le sentiment des guichetiers et des directeurs d'agence ?

Aujourd'hui, la gestion d'une banque se fait à coup de chiffres d'ordinateur et de calculs financiers et plus du tout à partir des gens de terrain, ce qui engendre une très grosse frustration de ceux-ci, qui sont contraints d'appliquer des décisions technocratiques qui ne sont absolument pas applicables.

Il y a énormément de directeurs d'agence, historiquement les plus âgés, qui considèrent qu'ils avaient un rôle social. D'accès au crédit, à la petite propriété... Et ils se considéraient, pas comme le curé de la paroisse, mais, sur le plan financier, presque comme ça. Et maintenant on leur dit : « maintenant, c'est fini ; c'est le chiffre, rien que le chiffre ». Ces gens sont dégoûtés évidemment.

Quelle a été l'influence de la Charte de l'A.B.B. ?

Chez les travailleurs, on ne sait même pas ce que c'est ! C'est une pure opération d'opinion publique sous la contrainte. L'A.B.B. a fait ça pour donner du mou par rapport à la pression politique qu'elle subissait.

Quelle serait alors la solution pour mettre fin à l'exclusion bancaire ?

C'est de l'aberration de demander de faire un service social à des actionnaires privés dont le but est grosso modo entre 15 et 20 % de rendement sur capitaux. Que l'Etat reprenne ses responsabilités et refasse un service public ! Si on considère que le service financier courant est un service public, il faut une banque publique.

Compte tenu de la segmentation croissante du marché, cela ne revient-il pas à créer une banque des pauvres ?

C'est clair que ceux que les banques privées éjecteront iront dans cette banque-là mais ils ne seront pas son seul public. Ce n'est pas parce qu'on prend dans sa banque les allocataires sociaux qu'on ne peut pas faire des affaires avec d'autres.

2. Paul Caeyers, Ombudsman Association belge des banques (A.B.B.)

Pourquoi une Charte relative à un service bancaire de base ?

La charte est le produit d'une étude faite par l'A.B.B. en 96-97 à la demande du Ministre de l'Economie qui avait insisté pour mettre au point un régime afin que tout le monde puisse bénéficier d'un compte bancaire en Belgique, pour autant qu'il ait sa résidence dans notre pays.

L'A.B.B. a préféré que ceci ne se fasse pas par le biais d'une loi mais par une charte afin que les banquiers qui s'occupent de ce segment du marché, le retail, puissent donner leur accord à ce sujet et s'engager à ouvrir un compte bancaire aux personnes qui n'ont que peu de moyens.

Au début, 26 banques, pratiquement toutes les banques qui s'occupent de ce marché, ont signé la Charte. Aujourd'hui, elles sont 19 suite aux fusions.

Mon rôle est de voir si l'exécution de la Charte se passe d'une façon normale et correcte. Depuis la mise en vigueur jusqu'à aujourd'hui, j'ai reçu plus ou moins 40 cas de personnes dont la banque a clôturé le compte ou qui ont reçu un refus d'ouvrir un compte.

Je suis intervenu auprès de ces banquiers, soit que la banque en question ouvre ou réouvre le compte, soit qu'un autre banquier le fasse. Dans 100% des cas, j'ai eu un résultat et j'ai solutionné le problème.

Je suis assez étonné du fait qu'il n'y ait eu que 40 demandes. C'est peu, c'est très peu.

Fin de l'année 1999, nous avons eu une réunion au Conseil de la consommation, on a fait un tour d'horizon et on n'a trouvé aucun cas qui n'avait obtenu satisfaction.

Maintenant, nous avons insisté nous-mêmes afin qu'une nouvelle réunion se tienne à ce sujet pour voir ce qui se passe dans le cadre de cette Charte.

Vous avez le sentiment que tous les cas vous arrivent ?

Non, je n'en suis pas sûr.

Je publie un rapport annuel dans lequel je fais référence à la Charte et auquel j'annexe le texte de celle-ci. Je l'envoie chaque année depuis 1997 aux C.P.A.S. et aux communes afin de leur rappeler qu'il existe la possibilité de faire appel à moi en cas de problèmes. Je dois avouer que je n'ai obtenu pratiquement aucune réaction.

Ce sont les gens eux-mêmes qui viennent ou ce sont les banques qui vous les envoient ?

Ce sont les gens eux-mêmes ou bien des A.S.B.L. de services sociaux. Il y a eu récemment dans Télépro un article au sujet de la Charte bancaire et les réactions dans le cadre du service de base sont assez nombreuses depuis lors. En publiant par-ci par-là, on arrive quand même à se faire connaître.

D'après vous, il y a un problème de méconnaissance ?

De méconnaissance et aussi de ne pas savoir ce qu'on peut faire, comment on peut réagir. J'ai l'impression que ces gens sont plus ou moins dans une situation de paralysie.

Quelle est la situation la plus fréquemment rencontrée ?

Autant de clôture de compte que de refus d'ouverture.

En ce qui concerne une clôture de compte impromptue, en approfondissant le problème, on constate que c'est une initiative personnelle du directeur d'agence qui, tout à coup, se souvient sans doute qu'il a un effort de rentabilité à effectuer et qui décide unilatéralement de clôturer le compte.

Le deuxième cas, c'est le refus d'ouverture d'un compte parce qu'il y a le fichage auprès de la Banque nationale.

Mais dans la Charte, s'il est prévu que le banquier qui a fiché quelqu'un n'est pas obligé d'ouvrir un compte, un autre banquier est quant à lui obligé de le faire même si la personne est fichée.

Il y aussi dans la Charte un article qui prévoit qu'on ne peut pas passer en débit. Ça pose parfois des problèmes : si on connaît les techniques, il est très facile de passer en débit même si on ne le peut pas. Si vous faites une opération au bancontact et deux minutes après au selfbanking, vous pouvez parfois passer en négatif sur votre compte car les systèmes ne sont pas toujours reliés en temps réel. Les banques concernées ont des problèmes techniques propres à leur institution et elles se refusent alors à ouvrir un compte étant donné ces problèmes techniques. Je leur dis : ça c'est votre problème, vous devez faire le nécessaire pour mettre ça au point !

Y a-t-il d'autres types de problèmes qui se sont posés ?

Ce n'est pas précisément dans le cadre de la Charte, mais j'ai eu des cas où le banquier a dit d'une façon polie ou impolie : « écoutez, chère Madame, cher Monsieur, adressez-vous au selfbanking pour faire un retrait d'argent ». Ma position est la suivante : une banque ne peut jamais obliger une personne à faire un retrait au

selfbanking, c'est la personne qui décide où elle fait son opération. Ces opérations sont tarifées, si la personne est d'accord avec ces tarifs, Monsieur le banquier, même s'il s'agit de 500 francs, vous devez payer à la caisse.

C'est tout de même incroyable ! Un banquier ne peut à aucun moment obliger son client à passer par un selfbanking si tel n'est pas sa volonté. Le client a le droit de se faire servir au guichet.

Quel est le profil de l'exclu bancaire ?

Ce sont des gens qui sont au chômage, qui ont été déclarés en faillite, des gens qui ont des problèmes non seulement sur le plan bancaire mais aussi humain.

Et les sans papiers ?

Je me rappelle une demande de Madame Onckelinckx l'année passée pour leur appliquer la Charte afin qu'ils puissent ouvrir un compte. Nous avons buté sur un article de la loi du 11 janvier 1993 sur le blanchiment d'argent qui impose une pièce d'identité pour ouvrir un compte¹⁴. Les banques sont bloquées par cette loi.

Quel est le motif invoqué pour la fermeture d'un compte ?

La rentabilité de l'agence : le directeur de l'agence se dit « ce compte-ci ne me rapporte pas assez ou pas du tout, ou est en négatif ».

Il n'y a pas d'instruction qui vient du siège central de la banque ?

A mon avis, non. Jusqu'à preuve du contraire.

¹⁴La loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, telle que modifiée par la loi du 10 août 1998, prévoit notamment ce qui suit :

« Art. 4. (Les organismes et les personnes visés aux articles 2 et 2bis, 3° et 4°; NDR : entre autres les établissements de crédit) doivent s'assurer de l'identité de leurs clients (au moyen d'un document probant dont il est pris copie) au moment où ils nouent des relations d'affaires qui feront d'eux des clients habituels.

(...) L'identification porte sur le nom, le prénom ou la dénomination sociale pour les personnes morales, l'adresse ou le siège social du client ».

Une banque n'a-t-elle pas invoqué l'existence de la Banque de la Poste pour les exclus bancaires ?

C'est une excuse qui n'est pas valable. Toute banque doit assumer un service de base. Diriger les gens vers la Banque de la Poste, en somme, c'est décliner sa propre responsabilité. Parce qu'ils sont obligés par la Charte. Ils n'auraient pas dû la signer alors !

En tant qu'Ombudsman, je dis que ce n'est pas acceptable. Un banquier ne doit pas se dégager de sa responsabilité en déviant ses demandes vers une autre institution.

Quels documents faut-il pour ouvrir un compte ?

Pour le particulier, il y a la carte d'identité qui doit être présentée, la signature et l'accord sur le Règlement général des opérations. Et voilà, le compte est ouvert.

Et si on demande également la preuve des revenus pour l'ouverture d'un compte ?

Ce n'est pas dans l'esprit de la Charte ! Il n'y a aucune condition fixée dans la Charte concernant les revenus.

Vous pensez qu'il y a des gens qui ne font pas verser leur salaire sur un compte par crainte de saisie ?

Oui, le caractère insaisissable de certains revenus est perdu lorsqu'ils sont versés sur un compte. C'est une des raisons pour lesquelles certaines personnes ne veulent pas d'un compte bancaire. L'idée d'un compte insaisissable n'est pas mauvaise. Mais elle doit être entourée d'autres mesures.

3. Françoise Domont-Naert, Budget & Droits, Test Achats

Pourquoi Test Achats a-t-il décidé de mener une enquête sur l'exclusion bancaire ?

Test Achats a participé aux discussions sur l'évaluation de la Charte de l'A.B.B. qui ont été faites au Conseil de la consommation et dans le cadre desquelles les banques ont communiqué des données qui montraient qu'il n'y avait plus de problème dans ce domaine.

De notre côté toutefois, nous avons reçu des témoignages spontanés de chômeurs ou de personnes disposant de peu de revenus qui, sans être inscrits à la Centrale des crédits, sans avoir jamais volé, sans avoir jamais escroqué personne, se sont vus refuser, parfois dans plusieurs banques différentes, l'ouverture d'un compte.

Sur base de ces témoignages, nous avons écrit aux grandes banques, y compris à celles concernées par ces témoignages, en leur disant qu'on disposait de ces témoignages et en leur demandant quelle était leur politique à cet égard. Toutes les banques ont répondu en substance : « nous acceptons tout le monde, nous avons signé la Charte, il n'est pas question pour nous de refuser quelqu'un ».

Nous nous sommes dit qu'il faudrait pouvoir vérifier ce qui se passe sur le terrain.

Pouvez-vous nous parler des témoignages qui vous ont décidé à réaliser cette enquête ?

Les gens nous écrivaient pour nous alerter. Nous avons eu des témoignages sur des refus d'ouverture de compte. Mais également des consommateurs qui ne comprenaient pas pourquoi la banque tout-à-coup clôturait leur compte. Et ce n'étaient pas forcément des chômeurs, souvent des personnes disposant de petits revenus et des petits utilisateurs des services bancaires. Les gens nous envoient une copie de la lettre que la banque leur a écrite pour les informer qu'elle clôture leur compte. La banque fait référence à un article des conditions générales qui prévoit qu'elle peut mettre fin unilatéralement à la relation qui la lie à son client à n'importe quel moment. Les gens reçoivent ça en disant : « mais qu'est-ce que j'ai fait de mal, je n'ai jamais été en négatif, j'ai toujours payé ce que je devais, pourquoi la banque ne veut plus me garder comme client ? ». Parfois la banque invoque une restructuration de son portefeuille clientèle par exemple mais très souvent la lettre est sans motivation.

Certains témoignages, et cela a été confirmé par l'enquête, mettaient en cause l'accueil : il y a moyen de refuser un compte bancaire d'une manière aimable, digne et qui ne soit pas méprisante ; dans certains cas, les gens avaient le sentiment qu'on les rejetait vraiment.

Un autre type de plaintes que nous recevons également concerne les gens qui veulent faire un retrait au guichet et qu'on renvoie au self banque. Mais nous ne traitons pas ces plaintes comme des cas d'exclusion bancaire mais plutôt dans l'appréciation des services que la banque rend à son client. Ces plaintes liées à l'automatisation ne viennent pas spécifiquement d'une catégorie de population vulnérable.

Quelle était la méthodologie de votre enquête ?

L'idée était de prendre des gens comme vous et moi, qui ont le malheur d'être sans travail, mais sans facteur excluant marquant, et de voir ce qui se passe.

Nous voulions que les gens soient en situation réelle et les enquêteurs ont été ouvrir les comptes bancaires en se contentant de répondre aux questions que les banquiers posaient. Par exemple, si un banquier ouvrait un compte sans demander la profession, il ignorait que cette personne était au chômage. Les enquêteurs avaient par ailleurs pour consigne de faire tout ce que la banque leur demandait. Si la banque demandait une fiche de salaire ou une attestation quelconque, ils devaient la produire ; si on leur disait de revenir le lendemain parce que la personne qui pouvait ouvrir les comptes n'était pas là, ils devaient revenir le lendemain.

Quels ont été les motifs invoqués par les banques pour refuser l'ouverture des comptes ?

Dans tous les cas où il y eu un refus, c'est toujours la situation professionnelle et le niveau de revenus qui étaient invoqués. Parfois les employés donnaient des explications « vous comprenez, si vous n'avez pas de revenus, cela ne nous intéresse pas ; votre compte va nous coûter plus cher qu'il ne va rapporter ».

Comment expliquer les refus d'ouverture auprès d'une banque comme Dexia, qui a eu une politique commerciale dirigée vers les populations à faibles revenus ?

Ce qui est étonnant dans le cas de Dexia, c'est qu'on aurait pu s'attendre à ce qu'ils proposent le compte social aux chômeurs. Et aucun chômeur ne s'est vu proposer ce compte social. Or ils avaient ce produit destiné aux chômeurs.

Quelles ont été les réactions à votre enquête ?

Certains journalistes ont été interroger les banques. La seule qui a reconnu l'exactitude du test, c'est Fortis qui dans un interview a déclaré qu'elle considère que ces gens doivent plutôt aller à la Banque de la Poste tandis que Fortis est une banque chère qui n'est pas faite pour ce type de clientèle-là. Sinon toutes les autres banques ont réagi en disant qu'il n'existe aucun phénomène d'exclusion.

J'ai par ailleurs eu des contacts téléphoniques avec des gérants d'agence indépendants qui m'ont dit « ce n'est pas très étonnant parce qu'une agence qui est située dans un quartier défavorisé ne peut pas se permettre d'ouvrir des comptes à tous les gens qui sont sans revenus parce que c'est sa rentabilité en tant qu'agence qui est mise en cause ».

Existe-t-il des instructions dans certaines banques ou dans toutes les banques pour refuser des ouvertures de comptes ?

Nous avons le sentiment qu'il existe des instructions. On a dit à certains enquêteurs « la banque n'accepte pas de personne qui gagne moins que BEF 200.000 » ou bien « nous avons reçu des instructions de refuser des personnes comme vous ». Evidemment l'employé n'a pas envie de dire « c'est moi qui décide de refuser ». Mais, pourquoi un employé déciderait-il de refuser d'ouvrir un compte bancaire s'il n'a pas quelque consigne de base ? Ca m'étonnerait très fort que dans les banques l'opportunité d'accepter ou non un client soit laissée à l'employé au guichet. Je pense qu'il y a des consignes qui disent « voilà tel type de clientèle qui correspond à tel type de tarification » par exemple et qui implicitement peuvent avoir pour effet que quelqu'un qui ne rentre pas dans le schéma de tarification soit exclu.

Quelle est l'utilité de la Charte de l'A.B.B. ?

Je pense qu'elle n'a pas d'utilité. Si on examine les résultats de notre enquête, on constate que ça n'a pas eu d'effet sur la propension des banques à accepter ou pas d'ouvrir des comptes en banque. Le seul effet que la charte peut avoir eu, c'est d'offrir un recours pour les gens qui se retrouvent face à une succession de refus. Mais le nombre de cas traités par l'ombudsman est marginal.

Finalement, la situation en pratique, c'est que c'est la Banque de la Poste qui joue le rôle de fournisseur de service universel en matière bancaire. Je pense que c'était aussi le cas il y a cinq ans. La situation s'est peut-être même aggravée.

Ce qui est clair, c'est que les banquiers n'ont pas lu correctement la Charte : ils considèrent qu'elle permet à chacun de trouver un compte bancaire quelque part alors qu'elle permet au contraire au consommateur de s'adresser à sa banque pour demander un compte bancaire. Pour que la Banque de la Poste joue le rôle de fournisseur de service universel, une Charte était inutile.

Cela pose quand même question : pour résoudre le problème de l'exclusion bancaire, il n'y a pas trente-six solutions, ou bien on dit que toutes les banques doivent participer au droit au compte et ouvrir un compte au consommateur qui le souhaite - chacune supporte un peu du risque - ou bien on garde une banque publique. Pour moi, la Charte sur le service bancaire de base, c'était une façon pour les banques de dire « on veut pas d'un concurrent financier par l'Etat, on préfère assumer le problème ». Ce qu'elles n'ont pas fait !

Comment réagit Test Achats ?

Notre position, c'est qu'il faut instaurer le droit au compte, le garantir par la loi et de cette manière permettre l'accès de chacun à un compte bancaire auprès de n'importe quelle banque. Toute la question qui est à discuter est celle de la définition des services minimum à y associer.

Ces services doivent être adaptés à l'usage : il faut une carte de débit, la possibilité de faire des virements, de recevoir des paiements. Nous sommes assez réticents au fait d'avoir un compte bancaire tout électronique parce qu'on sait très bien que certains types de population ne sont pas prêts à l'accepter et qu'il y a quand même des risques liés à l'usage de l'électronique qui pour l'instant reposent en grande partie sur les consommateurs.

Notre position, c'est aussi qu'il n'y ait pas de découvert automatiquement lié au compte : l'idée est que les banques ne prennent aucun risque. Le compte ne devra pas nécessairement être gratuit, mais il devra être accessible ; donc il devra probablement faire l'objet d'un contrôle des prix par les pouvoirs publics.

Ce service de base serait pour une population déterminée ou pour tout le monde ?

Pour tout le monde. L'idéal serait d'avoir un service minimum qui soit accessible sans condition. Pour éviter la discrimination, pour éviter de stigmatiser des populations.

4. François Rouliaux, conseiller de l'A.S.B.L. Habiter Bruxelles

Quelle est votre expérience de l'exclusion bancaire ?

Nous avons en charge les problèmes de gestion du surendettement et, plus largement, de la pauvreté. Par ce biais, nous sommes confrontés à la problématique de l'exclusion bancaire qui est assez classique : les C.P.A.S. demandent aux minimexés d'ouvrir un compte bancaire, les mutualités demandent la même chose aux gens qui sont en maladie ou en invalidité, même les chômeurs, de manière générale toutes les personnes à revenus faibles, se voient imposer l'ouverture d'un compte. Aujourd'hui, il est clair qu'on ne peut plus vivre si on n'a pas de compte bancaire.

Comment ça se passe ? Les refus écrits d'ouverture d'un compte sont assez rares. C'est plutôt quand le candidat client se présente au guichet qu'on lui dit que ça ne va pas ou que ça pose des problèmes. Cela se passe plutôt par rejet ou découragement : on complique les procédures administratives, on demande une série de documents, des attestations, on demande de déposer de l'argent dès l'ouverture du compte.

Parfois, le guichetier renvoie carrément le client en disant « allez voir dans une autre banque, ici c'est pas possible ».

Y a-t-il eu une évolution ?

On constate une évolution depuis cinq ans. Maintenant la situation devient plus marquée. Au départ, on observait surtout une diminution de la qualité du service : les banques ont commencé à devenir plus difficile, à faire des complications pour fournir une série de services. Maintenant on arrive vraiment à une phase de refus, où on ne prend pas le nouveau client et où, c'est assez fréquent, on fait comprendre par des lettres assez claires mais « politiquement correctes » que le client n'est pas très intéressant et que, s'il veut aller voir ailleurs, c'est une bonne affaire.

La situation est-elle uniforme ?

Non, sur le terrain, c'est un peu à géométrie variable. Il y a des employés de banque qui, humainement et par leur personnalité, sont plus sociaux, d'autres qui le sont moins. On peut aussi interpréter les ordres qu'on reçoit.

Quelle est l'influence de la Charte de l'A.B.B. ?

Ces populations défavorisées ne connaissent pas la Charte de l'A.B.B. Mais il nous est arrivé de renvoyer des clients dans les banques qui leur avaient refusé une ouverture de compte en les invitant à dire qu'elles sont signataires de la Charte de l'A.B.B. On leur a ouvert le compte avec services minimum ...

Quelle est l'ampleur de l'exclusion bancaire ?

Nous traitons chaque année 130 ou 140 dossiers de surendettement – il y a 385.000 surendettés en Belgique. La difficulté d'accès bancaire revient sûrement dans 40 à 45 % des cas. Mais il ne faut pas penser que cette difficulté ne concerne que des gens qui ont déjà eu des problèmes avec les banques ou qui sont fichés à la Banque nationale. Cela concerne aussi des gens qui n'ont jamais eu le moindre problème, aucun litige, aucun contentieux : c'est simplement le fait que l'apport qu'ils placent sur le compte est trop modeste, ça n'intéresse pas les banques.

L'accès à un compte bancaire ne peut pas également être entravé par des saisies pratiquées sur celui-ci ?

Il y a des lois de protection des revenus ; sur les comptes bancaires, il n'y a pas de protection. Si je suis saisi, mon salaire est partiellement protégé ; quand il arrive sur mon compte en banque, c'est fini, il n'y a plus aucune protection. Or les gens sont tenus, ne fût-ce que pour percevoir leurs indemnités, d'avoir des comptes en banque. Avant, les C.P.A.S. et les mutuelles envoyaient des chèques circulaires ou des mandats postaux ; aujourd'hui ce n'est plus le cas, ou de moins en moins, pour des raisons – dit-on – de sécurité.

Quelles sont les conséquences pour quelqu'un qui n'a pas accès à un compte bancaire ?

Comment faire pour vivre aujourd'hui sans compte bancaire ? La personne peut se retrouver sans possibilité de percevoir des revenus. Il est d'autre part presque impossible aujourd'hui d'encaisser encore des paiements autrement que par la banque. Le compte bancaire fait aussi un peu partie du statut social. Il y a eu des gens qui ont perdu leur domicile, maintenant il y a des gens qui perdent leur compte en banque.

La sélection pour le refus d'ouverture est-elle liée à la seule modicité de revenus, n'y a-t-il pas d'autres critères, ethniques ou autre ?

Non. Je n'ai jamais rien remarqué. Ce sont des raisons strictement économiques.

L'automatisation a-t-elle une influence sur l'accès aux services bancaires ?

Les moins nantis sont aussi malheureusement les moins scolarisés et les moins scolarisés ont forcément plus de difficultés à utiliser un système automatique. On développe le phone banking ou la consultation du compte par PC ; ceux-là, ce n'est pas demain qu'ils auront internet. Ils auront une carte mais ils ne sauront pas s'en servir. Les infra scolarisés ou ces populations à risques vont être encore plus pénalisées que les autres.

Comment résoudre les problèmes d'exclusion bancaire ?

Il y a aujourd'hui une politique de refus du client peu intéressante et il faut donc autre chose qu'une charte. Une vraie loi sur l'accès bancaire qui impose le service minimum bancaire à tous les opérateurs bancaires pour éviter une distorsion de concurrence entre eux. Tout le marché doit assumer les risques. Mais le service minimum ne doit pas permettre l'endettement.

5. Wilfried Bernrath, Receveur du C.P.A.S. d'Eupen

A quels types d'exclusions bancaires êtes vous confrontés ?

Je vais prendre l'exemple de DEXIA que nous connaissons comme banque et qui a développé notamment un produit (NDR : le compte aide sociale) pour permettre une certaine intégration bancaire d'une clientèle un peu plus malaisée. On dit aux gens « vous pouvez aller encaisser de l'argent à l'automate ou au guichet » et, lorsqu'ils se présentent au guichet, on commence une large discussion sur l'intérêt de l'automate, on les renvoie vers des grandes surfaces pour encaisser 861 francs. Les gens se fâchent, ils se sentent d'ailleurs déjà exclus à partir du moment où on commence une discussion avec eux alors qu'on ne commence pas la discussion avec quelqu'un d'autre qui est au guichet voisin. On leur fait comprendre : vous êtes une clientèle qui ne nous intéresse pas.

Nous avons d'autre part des gens, en dehors du circuit du compte aide sociale de la banque DEXIA, qui se présentent dans une agence bancaire et qui demandent l'ouverture d'un compte. Qui disent par exemple « pour l'instant, j'ai le minimex mais je suis en attente d'une régularisation de pension, je vais avoir une pension dans trois mois » et à qui on refuse l'ouverture du compte en disant « vos ressources ne sont pas suffisantes ».

Quel est le profil de l'exclu bancaire ?

C'est quelqu'un qui a peu de ressources. Ça peut être un minimexé mais ça peut aussi être quelqu'un qui est par exemple bénéficiaire d'allocations sociales, que ce soit allocations de chômage ou alors même une pension de survie. On n'est même plus dans le cas vraiment des vrais bénéficiaires d'aide sociale, ce sont des allocataires sociaux qui sont parfois refusés.

Même des jeunes qui ont un petit traitement. Il y a d'abord tout un petit interrogatoire qui se fait : on vous demande vos ressources, on vous demande avec qui vous cohabitez, on s'intéresse aux ressources des parents, pour voir ce que le client peut rapporter à la banque.

Quelle est votre expérience des chèques circulaires ?

Beaucoup de gens recevaient des chèques circulaires. Les banques n'ont plus voulu de ces chèques - ce que je peux admettre, ce n'est pas toujours très pratique – et on a orienté les gens vers les comptes aide sociale.

On dit dans la description de produit du compte d'aide sociale : paiement à l'automate ou au guichet. Mais il y a eu des refus de paiement au guichet. J'en ai parlé au directeur de l'agence qui m'a répondu « j'ai une autre description de produit ! ».

Et puis il y a eu la lettre du 10 juillet 2000 de Dexia¹⁵ ; où on dit très clairement qu'il y a deux clientèles différentes : il y a les gens aisés qu'on veut bien recevoir et puis les autres qui font la file, qui font désordre et dont on ne veut plus. Ça montre qu'il y a des groupes ou en tous cas des gens isolés qui ont là une vision très claire de ce

¹⁵ Voir annexe 4.

qu'ils souhaitent, c'est-à-dire une clientèle bien nette, bien brave, ne posant pas trop de problèmes.

Quel est l'impact de la Charte de l'A.B.B. dans la pratique ?

L'Ombudsman travaille sans doute bien mais il y a discordance entre l'esprit de la Charte et la réalité telle qu'on la voit. Peut-être qu'il y a une influence, en ce sens que, si cette Charte n'existait pas, ce serait encore pire ... Je n'en sais rien.

Mais l'Ombudsman dit qu'il envoie chaque année son rapport d'activité à tous les C.P.A.S. et qu'il ne reçoit pratiquement aucun cas par leur intermédiaire !

Quand on nous dénonce un cas d'exclusion bancaire, qu'est ce qu'on fait ? On interpelle le directeur d'agence ? De temps en temps, on le fait. Mais souvent nous sommes résignés. On a le sentiment que, même en écrivant que ce soit à l'Ombudsman, à l'Union des Villes et Communes ou au Ministère, on n'est pas toujours pris au sérieux. Ce qui joue aussi, c'est qu'on se dit que de toute façon il faut continuer à travailler avec l'agence, qu'il ne faut pas encore envenimer la situation par des querelles supplémentaires.

En quoi un compte en banque est indispensable aujourd'hui ?

Nous avons pas mal de gens qui reçoivent encore des aides sociales ou du minimex par chèque, qui touchent celui-ci à l'agence et qui vivent tout le mois avec les espèces reçues. Ça peut fonctionner. Mais, même en temps que minimexé, vous avez quand même pas mal de factures, redevances TV, taxes, ..., dont le paiement est demandé par versement ou virement. Les gens sont obligés de se présenter dans une banque pour payer et là on leur dit « si vous n'êtes pas client, vous devez payer cinquante francs pour un paiement ». D'autre part, on essaie d'étouffer les chèques circulaires, on supprime les assignations postales.

Même pour les personnes âgées qui avaient tendance à vivre parfois sans compte bancaire, ça devient de moins en moins possible. Le compte bancaire n'est pas aussi indispensable à la vie que l'eau et l'électricité mais l'évolution de la société fait qu'il est presque impossible de s'en passer.

Quelle serait, pour un gestionnaire de C.P.A.S., la situation idéale en matière d'accès au compte bancaire ?

Une simple obligation faite aux banques d'ouvrir un compte bancaire à quiconque en fait la demande va avoir la conséquence que, au niveau des agences, les gens vont être traités comme des clients obligés, ce qui ne résout rien. Formellement, on résout peut-être le problème de l'exclusion mais les gens se sentiront traités comme des clients de seconde classe.

Il faut des incitants pour que ça devienne intéressant pour les banques d'ouvrir des comptes pour une clientèle socialement défavorisée. Par exemple, en obligeant l'ensemble des banques à participer à un fonds qui serait redistribué sous forme d'incitants.

Je trouverais logique que même un minimexé paye un montant, même modique, pour un service donné. Afin de lui faire comprendre que lui aussi il est client puisqu'il paye. Mais il faudrait imposer des prix maximum.

6. Cadre d'une grande banque belge¹⁶

Disposez-vous d'informations qui permettent d'évaluer l'ampleur de l'exclusion bancaire ?

Non pas du tout. L'exclusion se pratique dans la discrétion et de manière complètement diffuse. Les pratiques divergent non pas seulement d'une banque à l'autre mais aussi d'une agence à l'autre. C'est du moins le cas au sein de l'entreprise qui m'emploie.

L'exclusion ne figure pas dans les instructions officielles ou les objectifs dévolus aux agences. Il n'y a pas de planification à ce propos. Mais elle est souvent un moyen employé pour atteindre ces objectifs commerciaux ou à l'extrême pour maintenir une situation à peu près supportable dans certains points de vente où la charge de travail est extrêmement pénible.

La forme et l'intensité qu'elle revêt varient donc essentiellement selon les situations et la sensibilité des acteurs de terrain. Néanmoins je pense que l'on peut dégager une constante : la généralisation du phénomène, favorisée par l'évolution du secteur bancaire.

Quelle est cette évolution ?

C'est devenu une banalité de dire que le secteur bancaire a subi et subit encore une restructuration très profonde. Il faut pourtant rappeler certains éléments : les pouvoirs publics se sont auto exclus du secteur ; le nombre des institutions s'est réduit et les grandes banques généralistes se sont uniformisées.

Comme bien d'autres secteurs, la banque connaît une course effrénée à l'efficience et à la rentabilité. Son effet le plus significatif est la réduction très sensible des guichets « toutes opérations ».

Pourquoi supprimer ces guichets ?

Tout d'abord en raison d'une préoccupation financière pure et dure : réduction de personnel et suppression des activités non rentables. En elles-mêmes, les activités au guichet ne rapportent rien et coûtent beaucoup. Et l'époque où l'on se contentait d'examiner la rentabilité globale d'une banque ou plus spécifiquement d'une agence est bien révolue. Chaque activité doit démontrer sa rentabilité.

Il s'est également produit une réorientation commerciale visant à offrir mieux que le guichet : des services personnalisés et sophistiqués, des entretiens approfondis dans des bureaux confortables et discrets, de préférence sur rendez-vous. Cette politique va de pair avec une recherche d'allocation optimale des ressources. Il s'agit d'accorder le meilleur service aux clients qui rapportent le plus.

L'exclusion est-elle la seule réponse ?

Ni la seule ni même la première. Le moyen n°1 pour dégager du temps, c'est l'automatisation. L'objectif, c'est de chasser les clients des salles de guichets, pas des banques. En fait, l'exclusion des clients existants peut se définir comme une scorie de l'automatisation ou mieux encore comme un « effet collatéral », avec toute

¹⁶ Notre interlocuteur a souhaité conserver l'anonymat.

l'hypocrisie contenue dans ces mots : l'exclusion n'est peut-être pas voulue, mais elle est tout à fait assumée et acceptée tant qu'elle ne fait pas trop de vague.

Comment cela se passe-t-il ?

Cela varie du tout au tout, du très agréable à la contrainte brutale.

Il faut insister sur le fait qu'avec et autour de l'automatisation la proposition des banques est très positive pour les clients. Elles leur disent : « plutôt que de venir dix fois au guichet pour faire une quantité d'opérations banales et exceptionnellement une opération importante, venez nous voir une seule fois, de préférence sur rendez-vous, pour des conseils professionnels et personnalisés. Ce qui est bête faisons-le faire par des machines, ce qui est plus complexe prenons le temps de l'examiner correctement ».

Il faut donc introduire des nuances. Si les banques suivent des politiques beaucoup plus ciblées qu'autrefois, ce n'est pas uniquement au moyen d'une segmentation économique des clients. Elles pratiquent également un découpage dans le temps et selon la nature des opérations. L'optimum pour la banque, c'est le bon client, le bon canal (automate ou bureau ?), le bon moment.

Vous parliez de contrainte...

En effet. Si cette évolution commerciale a incontestablement des côtés séduisants, il n'en reste pas moins qu'elle n'était pas demandée par la majorité des clients. Il a donc fallu convaincre. A tout prix, rapidement, si nécessaire par la contrainte.

Les messages écrits disent aux clients : « nous vous conseillons les automates ». La réalité, c'est : « nous vous imposons les automates ». Comment ? Par un refus systématique de faire certaines opérations au guichet.

Qu'arrive-t-il si le client ne se plie pas à cette exigence ?

Ca devient du poker. Mais c'est une partie entre un professionnel et un joueur occasionnel. Rares sont les clients qui osent dire : « je ne bouge pas de ce guichet tant que vous n'aurez pas effectué mon retrait ».

Ici, la dimension économique-sociale joue en plein. Dans les quartiers populaires, le nombre de clients par agence est très élevé et la nécessité de gagner du temps est d'autant plus vive. Par ailleurs, il n'est pas question de brusquer un bon client. Mais un client limité, bien ! Et s'il part, tant mieux !

Les pratiques les plus dures se rencontrent donc dans les quartiers les plus défavorisés.

Est-ce que ça débouche sur une réelle exclusion ?

Je ne peux pas vous répondre d'une manière tranchée car les frontières sont très floues. Qu'entend-on par exclusion ? Si vous visez des cas où des clients sont mis dehors sans motif ou sans avoir signé de résiliation de compte, je vous dirais que je n'en ai pas connu. Mais ce serait se limiter à une vision très formaliste des choses.

En réalité, il existe toute une panoplie d'attitudes qui peuvent aller jusqu'à la persuasion lourde ou l'exploitation systématique de motifs réglementaires d'exclusion, par exemple : usage abusif de carte ou menaces et insultes. De nombreuses ruptures de relation sont intervenues à la suite de véritables prises de bec en agence. Elles sont le reflet de la tension qui y règne et non le résultat d'une volonté de créer l'incident pour créer le motif.

Pouvez-vous donner un exemple de persuasion lourde ?

J'ai entendu parler d'une campagne menée par une agence qui avait planifié une série d'entretiens avec des clients peu rentables. On leur a dit : « ou vous prenez les services minimums - essentiellement l'automatisation - ou vous allez voir ailleurs ». C'est évidemment du bluff, de l'intimidation : si le client refuse, on ne peut pas le mettre dehors.

C'est un exemple significatif mais non représentatif : un cas extrême. Habituellement l'intimidation n'intervient, si elle se pratique, que quand l'occasion se présente et non « proactivement ».

Qu'en est-il des nouveaux clients qui se présentent pour ouvrir un compte ?

Ici encore les réactions peuvent être très diverses. Certains ne conçoivent pas de faire de l'exclusion à l'entrée. Le cas échéant, ils fourniront aux nouveaux clients un service de base automatisé.

Mais l'exclusion gagne du terrain, c'est évident. Une fois de plus, elle peut prendre une forme indirecte : on ne va pas refuser d'ouvrir un compte, on va demander de prendre rendez-vous six semaines plus tard ; on ne dit pas non mais on espère surtout que le client ira voir à côté.

Je pense que des formes directes (refus pur et simple) se rencontrent de plus en plus souvent. C'est aussi le signe d'un stress grandissant chez les collaborateurs.

Ils deviennent brutaux car ils se sentent eux-mêmes brutalisés. Je ne suis même pas sûr que ces refus visent toujours les personnes que les banques veulent éviter. L'énervement et le rejet du travail supplémentaire doivent susciter des « erreurs ».

Si je comprends bien, il y a une très grande liberté qui est laissée aux agences et les situations sont finalement très personnalisées ?

C'est très personnalisé mais parler de liberté me semble excessif. La direction donne aux agences des objectifs commerciaux élevés et des ressources humaines de plus en plus limitées. Donc, les agences sont en problème. En outre, elles sont responsabilisées pour trouver la solution à ce problème : « si vous avez trop de travail, c'est votre responsabilité. Organisez-vous mieux ». Il y a une forte dimension « tire ton plan ».

Une autre dimension qui favorise la dispersion des réactions, c'est la différence entre le message officiel - toujours « politiquement correct », on n'y préconise jamais l'exclusion – et tout ce qui est implicite, officieux, oral. Au niveau des messages oraux, j'ai parfois entendu des hauts dirigeants tenir un langage très direct. Par exemple : « virez-moi tous ces Huns ! » en parlant de clients d'origine immigrée. En termes plus mesurés, un discours très fréquent est : « aide-toi toi-même, réduis la file ».

Qu'est-ce qui détermine la réaction des agences ?

Il y a plusieurs déterminants. Tout d'abord, la situation locale. La pression de la file sur la charge de travail n'est pas la même partout. Elle est particulièrement importante dans les quartiers populaires. Plus subjectivement, la personnalité et les choix des acteurs de terrain, guichetiers et directeurs d'agence, sont très importants.

Quel est l'état d'esprit dans les agences des quartiers défavorisés ?

Toutes les agences -ou presque- se sentent surchargées. Dans les agences des quartiers défavorisés, l'atmosphère confine parfois à l'état de siège. On va au 1er guichet comme on monte au front – ce qui ne favorise pas particulièrement la cordialité des entretiens !

L'afflux de clientèle est géré comme une inondation domestique: il faut à la fois écoper et fermer le robinet.

La charte de l'A.B.B. a-t-elle eu une influence sur le phénomène de l'exclusion ?

Oui et non. Au niveau des directions des banques, le principal frein à l'exclusion, c'est la publicité négative qu'une attitude trop manifeste pourrait engendrer. Les banques sont coincées entre leur volonté de rationaliser à tout crin et l'image qu'elles veulent donner d'elles-mêmes. En ce sens, l'existence de la charte ne fait que traduire la volonté de présenter un profil souriant.

Mais la charte a bel et bien été intégrée dans un règlement que les acteurs de terrain sont priés d'appliquer. Finalement, le message implicite c'est « vous pouvez exclure mais sans vous faire prendre ».

Mais alors, sur le terrain, quel est l'effet réel de la charte ?

Il y a beaucoup de formalisme, énormément d'hypocrisie mais aussi un zeste de schizophrénie : les services qui gèrent les plaintes donnent souvent raison aux clients et leurs enquêtes peuvent mettre les « fautifs » sous pression. Cette ambiguïté renforce les différences de comportement d'une agence à l'autre. Face à des injonctions paradoxales, chacun réagit comme il peut.

Toutefois, il est évident que le règlement freine l'exclusion. Les agences en difficulté se soucient bien davantage de leurs conditions de travail que de l'image de la banque. Si elles y étaient autorisées, certaines d'entre elles pratiqueraient une exclusion beaucoup plus directe, massive et systématique.

Est-ce qu'il y a un ou plusieurs profils de personnes victimes d'exclusion qui peut se dessiner ?

C'est très clairement la population d'origine immigrée qui est la plus touchée. Cela n'a rien d'étonnant. D'une part, elle fréquente souvent des agences surchargées et d'autre part, le caractère informel de l'exclusion laisse libre cours aux préjugés les plus courants.

Quelles solutions voyez-vous pour lutter contre l'exclusion bancaire ?

L'autorégulation du secteur bancaire est un leurre. Non qu'elle soit sans effet mais son objectif reste, fort logiquement, l'intérêt particulier des banques. Il s'agit d'éloigner le législateur en déterminant des limites à ne pas dépasser.

Ensuite, je pense qu'il faut éviter des mesures complexes et spécifiques, conditionnelles (des avantages particuliers pour un certain type de population). Tout ce qui pourrait entraîner de la lourdeur ferait immanquablement l'objet de stratégies d'évitement de la part des banques. Les contournements seraient d'autant plus nombreux que les contrôles seraient eux-mêmes difficiles à opérer. Réserver des avantages à certaines personnes poserait de manière permanente le problème du contrôle des critères d'accès et stigmatiserait les bénéficiaires de ces mesures.

A l'opposé, un système simple, linéaire, peu coûteux et obligatoire serait facilement mis en œuvre. Pour ce faire, il faudrait définir et imposer à l'ensemble des banques un service de base universel accessible absolument à tous. Il serait gratuit ou à coût déterminé et limité – tout dépend de ce qu'on met dedans.

N'oublions pas qu'un client très peu rentable et automatisé rapporte peu mais ne coûte pratiquement rien à sa banque. En fin de compte, il ne s'agirait que de contraindre les banques à consacrer à chaque personne qui le souhaite la demi-heure nécessaire à lui fournir un équipement bancaire automatisé.

Autant je ne crois pas à l'autodiscipline des banques, autant j'estime qu'il serait indispensable de les associer à la définition de ce service de base universel. Ajoutez à ceci des astreintes dissuasives et une publicité suffisante et vous obtiendrez une solution que je pense efficace et facilement accessible.

7. Patrick Charlier, Centre pour l'égalité des chances

Avez-vous eu récemment des plaintes dans le domaine de l'exclusion bancaire ?

Je pense au cas suivant : un C.P.A.S. venant en aide à une population en grosse partie étrangère, demandeurs d'asile etc., délivre des chèques circulaires pour DEXIA. L'agence DEXIA refuse de les payer et renvoie vers La Poste. Celle-ci est censée prélever BEF 100 pour des frais administratifs ou autres mais, dans ces cas-là ne les prélève pas. Ensuite, il y a un transfert direct du C.P.A.S. vers La Poste de l'ordre de BEF 60.000 chaque mois, équivalent aux X fois BEF 100.

Cette information n'a pas encore été vérifiée, il s'agit uniquement à ce stade d'une présomption. A la supposer établie, ce serait un mécanisme à tout le moins problématique. Et avec l'attitude de DEXIA de dire « nous, on ne veut pas de ce public-là dans nos agences ».

D'autres situations ?

Par rapport aux étrangers, il y a souvent un problème de papiers pour des personnes qui ont un domicile mais qui ont des papiers avec des autorisations de séjour provisoire. Des papiers qui, pour des non-spécialistes en droit des étrangers, peuvent paraître un peu bizarres parce que certains étrangers ont simplement parfois une annexe 26 - c'est un papier A4 ! La banque n'ose pas ouvrir un compte et on est amené de temps à autre à intervenir dans ce cadre-là pour dire « ces papiers sont parfaitement valables ».

Il y a aussi des personnes qui ne sont pas inscrites au registre des étrangers, qui sont inscrites au registre d'attente : tous les étrangers qui sont en séjour régulier, même si c'est un séjour précaire ou provisoire, ont des difficultés pour ouvrir un compte en banque. En général, quand on explique la situation, ça se règle.

Par contre, les personnes qui sont en séjour irrégulier – sauf si elles étaient au préalable en séjour régulier et avaient ouvert à ce moment un compte qu'elles ont conservé par la suite – se retrouvent face à l'impossibilité d'ouvrir un compte. Cela a posé de nombreux problèmes dans le cadre de la campagne de régularisation. Quand quelqu'un demandait la régularisation, c'est par définition parce qu'il était en séjour irrégulier. Quand il faisait la demande, il ne recevait pas d'autorisation de séjour mais simplement la loi prévoit que, tant qu'il n'a pas de décision du ministre sur sa demande, la personne ne recevra pas d'ordre de quitter le territoire et que, si un ordre de quitter le territoire a été délivré dans le passé, il ne sera pas exécuté. Mais ça ne lui donne pas un véritable droit au séjour, ce qui a des conséquences indirectes sur toute une série d'aspects de la vie et notamment le fait de pouvoir ouvrir un compte. Ça posait particulièrement problème pour les étrangers qui obtenaient une autorisation de travail, ce qui était possible : certains employeurs refusaient de payer de la main à la main et donc ils devaient obligatoirement ouvrir un compte pour toucher leur salaire. Il y a eu pas mal de dossiers de cette nature, qui se sont résolus de manière pragmatique, au cas par cas.

Un autre dossier sur lequel nous travaillons actuellement est une circulaire que la Banque de La Poste a émise cet été¹⁷ et qui prévoit que quelqu'un qui n'a pas la carte d'identité belge plastifiée ne peut pas retirer de l'argent dans une autre agence que celle où il a ouvert le compte. Eventuellement, il peut aller déposer sa signature dans deux autres agences maximum. La circulaire est motivée par des questions de

¹⁷ Voir annexe 5.

sécurité, à savoir qu'il y a eu des documents frauduleux qui ont été utilisés. Il y a là une discrimination entre les Belges et les étrangers. Nous avons interpellé La Poste à plusieurs reprises par courrier et courrier électronique et il a fallu envoyer un recommandé avant qu'ils ne daignent nous répondre. On attend leurs arguments.

8. Edouard Descampe, Secrétaire général de l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes

Quelle expérience les mutuelles ont-elles de l'exclusion bancaire ?

Cette question est fortement évoquée chez nous depuis qu'on généralise les guichets sans argent. Le problème de l'exclusion augmente de paire avec cette généralisation.

Depuis quelques années déjà, pour des questions de sécurité dans certaines régions difficiles, nous avons déjà pratiquement supprimé l'argent dans nos guichets ; maintenant, avec l'évolution, nous sommes obligés de le faire partout et, au 1^{er} janvier 2002, il n'y aura plus d'argent dans aucun de nos 1.600 points de contact avec la population.

Dans la mesure où tous les paiements comptants en liquide sont supprimés, nous sommes confrontés à de sérieuses difficultés par rapport à certaines personnes qui soit n'ont pas de compte en banque, soit ont un compte mais ne désirent pas que l'argent arrive sur ce compte parce qu'elles redoutent qu'il ne soit bloqué.

D'autant plus que ce sont souvent ces personnes-là qui précisément ont beaucoup de soins de santé. C'est cumulatif : quand on est malade, on a des pertes de revenus, on a parfois des problèmes familiaux, etc. Et donc ceux qui viennent beaucoup chez nous parce qu'ils ont beaucoup de soins à se faire rembourser sont souvent dans les catégories les plus en difficulté, donc précisément ceux que les banques, dans une optique purement commerciale, essayent de ne pas avoir.

Comment parer à ces difficultés ?

Nous avons prévu la procédure de la carte proton, c'est-à-dire que nous sommes en mesure de charger les cartes proton. Nous sommes aussi en train de mettre au point une carte proton « sociale », c'est-à-dire une carte proton que nous éditerons et qui sera liée à un compte chez nous et pas à un compte bancaire.

De cette manière, nous pourrions aider les gens qui ne veulent pas que de l'argent arrive sur les comptes.

Par ailleurs, 80 % des transferts financiers se font déjà maintenant directement de la mutuelle vers le prestataire par le système du tiers payant : la facture de l'hôpital, nous la payons directement à l'hôpital, pratiquement 100 % des médicaments sont remboursés directement aux pharmaciens pour la partie qui incombe aux mutuelles. On peut imaginer que le principal de la visite, de la consultation, de l'acte médical, même ambulatoire, par des prestataires individuels soit pris en charge via paiement électronique par la mutuelle.

La carte proton concerne-t-elle d'autres paiements que les remboursements de soins ?

Non, et uniquement les remboursements des petits montants. Le problème, c'est la limite des 5.000 francs sur les cartes proton. Au point que nous avons fait un système un peu compliqué : par exemple vous venez avec des attestations de soins au guichet de mutuelle et vous en avez pour 7.500 francs, vous avez votre carte proton sur laquelle il reste 2.000 francs, vous pouvez donc charger la carte proton au maximum de 3.000 francs et le solde doit donc être envoyé sur votre compte. C'est embêtant comme opération, mais on le fait. Encore faut-il que la personne ait un compte. Donc la carte proton, c'est bien mais assez limité.

Et les autres moyens de paiement ?

On a de gros problèmes avec le coût des chèques circulaires. Apparemment les coûts vont fortement augmenter, hors nous prenons nous-mêmes ces coûts en charge.

Pour le paiement des indemnités d'invalidité et d'incapacité primaire ainsi que pour le remboursement des soins de santé, nous établissons chaque mois 40.000 chèques circulaires et 10.000 assignations postales qui nous coûtent respectivement 26 et 25 francs pièce.

Quelle solution préconisez-vous ?

Nous soutenons à fond la perspective d'un service bancaire universel. C'est fondamental que les gens puissent avoir un compte envers et contre tout, sur lequel on ne puisse rien saisir ou bloquer.

9. Patrick Goldman, Secrétaire général adjoint de l'Union nationale des mutualités socialistes

Rencontrez-vous un problème d'exclusion bancaire ?

C'est un problème que nous rencontrons depuis longtemps mais la suppression des remboursements en liquide a mis davantage en évidence la précarisation de certaines personnes par rapport à l'accès au compte financier.

Cette suppression a commencé progressivement fin 1995 début 1996 mais de manière systématique pour plusieurs mutualités en 1998.

Dans les trois mutualités qui ne remboursent plus en liquide depuis 2 ou 3 ans, on observe qu'il y a une frange de population entre 10 et 15 % qui ne nous a communiqué aucun compte financier.

Pourquoi ne vous communiquent-ils pas de compte ?

Nous l'ignorons mais on peut supposer que parmi les gens qui ne nous donnent pas de numéro de compte, un certain nombre se trouvent confrontés à la situation suivante : les indemnités ne peuvent être saisies en-dessous de certains plafonds, les soins de santé ne peuvent pas être saisis du tout mais, en revanche, si on les verse sur un compte financier qui est en négatif, la banque saisi 100% du montant des indemnités ou des soins de santé.

Quels sont les moyens de paiement dont vous disposez en dehors du paiement en liquide ?

Il y a le virement sur compte bancaire, pour autant qu'on nous le communique.

Certaines mutuelles utilisent aussi proton ; c'est un système qui s'implante. Mais, à l'heure actuelle, il faut un compte financier pour avoir une carte proton. Et cela coûte 200 francs par an.

Et puis, selon les options qui ont été retenues par les mutualités et en fonction des réseaux bancaires régionaux, on paie soit par assignation postale, soit par chèque circulaire.

Dans les régions rurales, où il y a peu d'agences bancaires, l'assignation postale a été privilégiée parce que le facteur pouvait les payer à domicile ou la personne pouvait l'encaisser auprès d'un guichet de poste. Dans les régions plus urbaines, où les agences bancaires sont plus nombreuses, le chèque circulaire a été privilégié.

Mais, à partir du 1^{er} décembre 2001, nous n'émettrons plus d'assignations postales. Il y a en effet un projet qui vise à supprimer les assignations postales de la Banque de La Poste à partir du 17 décembre 2001 ; ce projet a été communiqué à l'ensemble des banques et certaines de celles-ci, parmi lesquelles nos partenaires bancaires, ont décidé à leur tour de ne plus émettre d'assignation postale à partir du 1^{er} décembre.

Il ne restera donc plus que le chèque circulaire et nous allons être confrontés au problème suivant : certains affiliés vont se voir rembourser par exemple 150 francs et, s'ils n'ont pas de compte financier, ils vont payer, selon le réseau auprès duquel

ils vont encaisser leur chèque circulaire, des frais qui vont de 30 à 100 francs. En plus bien sûr des frais qui sont payés par la mutuelle à l'émission du chèque. La Poste par exemple demandera à partir de décembre 101 francs comme frais d'encaissement d'un chèque.

On arrive à des absurdités : dernièrement un affilié à qui nous avons envoyé un chèque circulaire de 63 francs n'a pu l'encaisser car les frais d'encaissement étaient supérieurs à ce montant.

Nous avons fait des statistiques qui concernent la période du 1^{er} février au 31 mai 2001 pour 5 de nos mutualités. Elles révèlent que, sur l'ensemble des chèques circulaires et assignations postales émis, une portion variant entre 1,63 % et 5,37 % selon les mutualités portaient sur une somme inférieure ou égale à 200 francs et une portion entre 12,07 % et 21,99 % sur une somme inférieure à 500 francs.

Jusqu'à présent, il y avait moyen de payer les affiliés, même s'ils ne disposaient pas d'un compte financier, via les assignations et les chèques circulaires. Maintenant le problème va se poser de manière beaucoup plus aiguë avec la suppression des assignations postales pour les organismes non publics et la libéralisation de la politique en matière de chèque circulaire.

Comment résoudre ce problème ?

Le compte universel serait une bonne solution pour autant que l'on puisse verser les indemnités et les soins de santé sans qu'ils soient compensés lorsque le solde est négatif ou saisi par un tiers.

Mais il nous reste peu de temps car dans un mois, pour que nos gens puissent continuer à être payés, nous serons contraints de choisir la formule la plus dure pour eux, parce que la plus onéreuse, le chèque circulaire. En attendant la mise en place d'un système satisfaisant, on aura fait pas mal de dégâts.

10. Synthèse des entretiens

A propos de la nécessité de disposer d'un compte bancaire.

Pour les acteurs de terrain, la nécessité pour chacun de disposer d'un compte bancaire ne semble pas faire de doute¹⁸.

Cette nécessité existe d'une part pour la perception des ressources¹⁹.

Elle croit au fur et à mesure que se réduisent ou disparaissent les moyens alternatifs de perception de ressources que sont les paiements en espèces, les assignations postales et les chèques circulaires.

Les paiements en liquide tendent à disparaître pour les paiements d'indemnités d'incapacité et d'invalidité ainsi que pour les remboursements de soins par les mutuelles²⁰. Les paiements par assignations postales semblent également voués à

¹⁸ Voir ci-dessus pp. 56 et 58.

¹⁹ Voir ci-dessus p. 54.

²⁰ Voir ci-dessus pp. 65 et 66.

une réduction très sensible²¹. Quant aux chèques circulaires, une prochaine augmentation de prix va semble-t-il les rendre inadéquats au moins pour le paiement de petits montants²².

Face à cette situation, les mutuelles chrétiennes et socialistes pensent développer une carte proton « sociale »²³. La solution de la carte proton comporte toutefois des limites²⁴.

La nécessité de disposer d'un compte bancaire existe d'autre part pour effectuer des paiements²⁵.

A propos de la possibilité de disposer d'un compte bancaire.

L'ensemble des personnes interrogées font état de difficultés.

Celles-ci ont sensiblement évolué depuis cinq ans²⁶.

Actuellement, toutes les banques, à l'exception de la Banque de La Poste, pratiqueraient à des degrés divers une politique d'exclusion bancaire²⁷, y compris DEXIA en dépit de son initiative de création d'un « compte social »²⁸.

A propos des causes de l'exclusion bancaire.

L'origine de l'exclusion bancaire est attribuée à une course effrénée du secteur bancaire à l'efficacité et à la rentabilité.

Une analyse de rentabilité segmentée²⁹ pratiquée par les banques conclurait à une absence de rentabilité des petits comptes³⁰, d'une part, et des guichets « toutes opérations »³¹, d'autre part.

Le refus, contre lequel s'insurge l'ombudsman de l'A.B.B.³², de laisser les clients faire leurs opérations au guichet comporte également une dimension d'exclusion³³.

Le même souci de rentabilité expliquerait des décisions d'exclusion prises par des agences bancaires indépendantes³⁴.

A propos de l'existence de politiques d'exclusion.

²¹ Voir ci-dessus p. 67.

²² Voir ci-dessus pp. 57 et 67.

²³ Voir ci-dessus p. 65.

²⁴ Voir ci-dessus p. 66.

²⁵ Voir ci-dessus p. 58.

²⁶ Voir ci-dessus p. 55.

²⁷ Voir ci-dessus pp. 47, 51 et 53.

²⁸ Voir ci-dessus p. 53.

²⁹ Voir ci-dessus p. 60.

³⁰ Voir ci-dessus p. 45.

³¹ Voir ci-dessus p. 59.

³² Voir ci-dessus p. 50.

³³ Voir ci-dessus p. 56, 57 et 60.

³⁴ Voir ci-dessus p. 53.

Interrogées par Test Achats, les banques nient qu'il existe la moindre politique d'exclusion dans leur chef³⁵.

Si, selon nos interlocuteurs, l'exclusion ne serait effectivement pas mentionnée en tant que telle dans les instructions officielles ou les objectifs dévolus aux agences, elle résulterait néanmoins de la pression combinée des objectifs commerciaux de la banque et de la surcharge de travail dans les agences³⁶.

Des procédures d'autorisation seraient par ailleurs mises en place pour pouvoir ouvrir un compte en banque³⁷.

Enfin des consignes, implicites ou explicites, visant à l'exclusion seraient données verbalement³⁸.

A propos des populations touchées par l'exclusion bancaire.

Seraient touchées les personnes ne disposant pas d'un revenu du travail ou d'une pension³⁹ ainsi que celles qui sont fichées à la Banque nationale⁴⁰.

Mais aussi des personnes disposant de petits revenus et des petits utilisateurs des services bancaires⁴¹, notamment des jeunes⁴².

La question de savoir si les populations d'origine immigrée seraient davantage touchées est quant à elle controversée⁴³.

A propos des situations d'exclusion bancaire.

Les situations d'exclusion bancaire rencontrées se traduisent tantôt par un refus d'ouverture, tantôt par une clôture de compte⁴⁴.

Certains refus d'ouverture sont motivés par des revenus insuffisants, alors que la charte de l'Association belge des banques ne permet pas de subordonner l'ouverture d'un compte à la production de la preuve des revenus du demandeur⁴⁵.

Ces refus ne sont pas toujours explicites et en tous cas rarement écrits⁴⁶.

Une autre situation évoquée est celle des sans papiers auxquels les banques refusent l'ouverture d'un compte en invoquant la loi sur le blanchiment d'argent⁴⁷.

³⁵ Voir ci-dessus p. 51.

³⁶ Voir ci-dessus pp. 59 et 62.

³⁷ Voir ci-dessus pp. 47 et 53.

³⁸ Voir ci-dessus pp. 47 et 62.

³⁹ Voir ci-dessus pp. 46 et 50.

⁴⁰ Voir ci-dessus pp. 49 et 55.

⁴¹ Voir ci-dessus p. 52.

⁴² Voir ci-dessus p. 57.

⁴³ Voir ci-dessus pp. 56 et 63.

⁴⁴ Voir ci-dessus pp. 49 et 52.

⁴⁵ Voir ci-dessus p. 51.

⁴⁶ Voir ci-dessus pp. 55 et 61.

⁴⁷ Voir ci-dessus pp. 50 et 64.

Des étrangers, pourtant en séjour régulier, se voient également refuser l'ouverture d'un compte⁴⁸ ; dans d'autres cas, l'absence de carte d'identité belge limite la possibilité de retirer de l'argent sur un compte⁴⁹.

Les clôtures de compte sont parfois motivées par une position débitrice non autorisée mais rendue possible par des problèmes techniques rencontrés par les banques⁵⁰.

Un autre cas régulièrement cité est celui du compte en banque que son titulaire n'ouvre pas ou n'utilise plus par crainte de saisie de ses revenus ou de compensation de ceux-ci avec des sommes dont il est débiteur à l'égard de la banque⁵¹.

A propos de la charte de l'Association belge des banques.

A la question de savoir si cette charte a influencé la politique des banques, nos interlocuteurs sont unanimes pour dire qu'elle n'a pas supprimé l'exclusion bancaire, certains considérant toutefois que la situation serait pire si elle n'existait pas⁵².

Il semble que la charte ait en tous cas une influence lorsque, sur instigation d'un service social, un consommateur s'en prévaut à l'égard de sa banque⁵³.

Pour ce qui est du contrôle de l'application de la charte, on observe que l'ombudsman, dont le rôle est précisément de voir si l'exécution de la charte se passe de façon normale et correcte, a eu très peu de plaintes⁵⁴ et que tous les cas ne lui arrivent pas notamment parce que les exclus ignorent l'existence de la charte⁵⁵.

A propos des pistes pour lutter contre l'exclusion bancaire.

Une première option avancée est de (re)créer une banque publique⁵⁶.

Une autre, avancée par une large majorité des personnes que nous avons interrogées, est de consacrer dans une loi le droit au compte sans découvert qui puisse s'exercer auprès de n'importe quelle banque avec un contrôle des prix par les pouvoirs publics⁵⁷.

⁴⁸ Voir ci-dessus p. 64.

⁴⁹ Voir ci-dessus p. 64.

⁵⁰ Voir ci-dessus p. 49.

⁵¹ Voir ci-dessus p. 51, 56, 65 et 66.

⁵² Voir ci-dessus p. 48, 53, 57 et 62.

⁵³ Voir ci-dessus p. 55.

⁵⁴ Voir ci-dessus p. 48.

⁵⁵ Voir ci-dessus pp. 49 et 55.

⁵⁶ Voir ci-dessus p. 48.

⁵⁷ Voir ci-dessus pp. 54, 56.

Cette formule pourrait s'accompagner d'incitants pour les banques, destinés à rendre économiquement attrayantes les ouvertures de comptes aux clients socialement défavorisés⁵⁸.

Notre attention a toutefois été attirée sur le risque de mesures complexes et spécifiques (des avantages particuliers pour un certain type de population). Tout ce qui pourrait entraîner de la lourdeur ferait inmanquablement l'objet de stratégies d'évitement de la part des banques⁵⁹.

Et le souci de préserver le compte en banque de toute saisie ou compensation a été rappelé⁶⁰.

⁵⁸ Voir ci-dessus p. 58.

⁵⁹ Voir ci-dessus p. 63.

⁶⁰ Voir ci-dessus pp. 66 et 68.

Chapitre 4 – Données statistiques

1. Allocations de chômage

Au mois d'août 2001, les allocations de 12.333 chômeurs indemnisés par la F.G.T.B., soit 3,72 % de l'ensemble des personnes indemnisées par ce syndicat, n'ont pas été payées sur un compte en banque⁶¹.

Les allocations de 11.520 chômeurs indemnisés par la C.S.C., soit 3 % de l'ensemble des personnes indemnisées par ce syndicat, n'ont pas été payées sur un compte en banque⁶².

Les statistiques de l'ONEM ont été sollicitées mais pas obtenues.

Compte tenu de ce que la F.G.T.B. et de la C.S.C. paient ensemble les allocations de 83 % des chômeurs en Belgique, il est toutefois possible d'extrapoler, avec une très faible marge d'erreur, les chiffres de ceux-ci à l'ensemble des chômeurs en Belgique et il en résulte que le nombre de chômeurs dont les allocations ne sont pas payées sur un compte en banque serait de 28.814 (3,25 %).

2. Indemnités d'invalidité et d'incapacité de travail primaire

Au mois d'août 2001, les indemnités d'invalidité ou d'incapacité primaire de 2.219 personnes payées par l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes, soit 2,08 % de l'ensemble des personnes recevant ce type d'indemnités de l'A.N.M.C., n'ont pas été payées sur un compte en banque⁶³.

Les indemnités d'invalidité ou d'incapacité primaire de 9.185 personnes payées par l'Union nationale des mutualités socialistes, soit 7,53 % de l'ensemble des personnes recevant ce type d'indemnités de l'U.N.M.S., n'ont pas été payées sur un compte en banque⁶⁴.

Parmi les bénéficiaires indemnisés d'invalidité ou d'incapacité primaire payées par les deux fédérations mutuellistes précitées, 11.404 personnes (2.219 + 9.185) n'ont donc pas été payées sur un compte en banque, ce qui représente le pourcentage suivant : $11.404 / [(2.219 / 2,08 \%) + (9.185 / 7,53 \%)] / 100 = 4,98 \%$.

⁶¹ Chiffres communiqués le 2 octobre 2001 par la F.G.T.B.

⁶² Chiffres communiqués le 15 octobre 2001 par la C.S.C.

⁶³ Chiffres communiqués le 24 octobre 2001 par l'A.N.M.C.

⁶⁴ Chiffres communiqués le 31 octobre 2001 par l'U.N.M.S.

3. Indemnités d'invalidité et d'incapacité de travail primaire et remboursement des soins de santé

Les statistiques suivantes sont relatives tant aux indemnités d'invalidité ou d'incapacité primaire payées qu'aux soins de santé remboursés par l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes sur base des paiements du mois d'août 2001 :

- Nombre d'assignations postales émises chaque mois : 10.000
- Nombre de chèques circulaires émis chaque mois : 40.000⁶⁵.

Dans les trois mutualités membres de l'Union nationale des mutualités socialistes qui ne font plus du tout de paiement en liquide depuis 2 ou 3 ans, Charleroi, La Hestre et Mons, 42.404 personnes, soit 14,67 % de l'ensemble des personnes affiliées à ces mutuelles, n'ont communiqué aucun compte financier⁶⁶.

⁶⁵ Chiffres communiqués le 24 octobre 2001 par l'A.N.M.C.

⁶⁶ Chiffres communiqués le 12 novembre 2001 par l'U.N.M.S.

Chapitre 5 – Analyse et la synthèse des données récoltées

1. Existe-t-il un problème d'exclusion bancaire en Belgique ?

- Il existe un problème d'exclusion bancaire en Belgique.

Soixante pour cent des C.P.A.S. et des services sociaux de notre pays ont eu à connaître de situations dans lesquelles des personnes ont rencontré des difficultés (y compris des difficultés résolues ultérieurement) pour disposer d'un compte en banque et/ou pour effectuer des opérations bancaires de base (dépôt et retrait d'argent, virement, ordre permanent, encaissement de chèques, réception d'extraits de compte)⁶⁷.

Les observateurs privilégiés que nous avons interrogés nous ont confirmé ce phénomène⁶⁸.

Enfin, les données statistiques qui nous ont été communiquées nous démontrent l'existence de groupes de population qui ne font pas verser leur revenu principal (allocation de chômage ou indemnité d'invalidité ou d'incapacité primaire) sur un compte en banque⁶⁹.

Or, d'une part, des contraintes sociales et légales toujours plus nombreuses de la vie moderne imposent l'utilisation d'un compte en banque, d'autre part ce dernier permet d'éviter les frais et les risques liés aux paiements par assignations postales ou chèques circulaires⁷⁰ et, enfin, les chômeurs et les invalides n'appartiennent pas à un groupe de population dont on pourrait penser qu'un pourcentage, même faible, aurait, comme le cas échéant certains pensionnés, des réticences culturelles à utiliser un compte.

Il en résulte que, si ces personnes ne se font pas payer leur revenu principal au crédit d'un compte en banque, ce ne peut être que de manière marginale et non significative le résultat d'un choix délibéré et qu'il s'agit au contraire dans une très large majorité de cas du résultat d'une contrainte, soit qu'elles ne disposent pas d'un compte, soit qu'elles sont privées de l'usage de celui-ci par crainte de saisie ou de compensation⁷¹.

- Par ailleurs, une autre forme d'exclusion bancaire a pu être mise en évidence.

En effet, les difficultés d'accès au compte bancaire ne se limitent pas aux cas d'absence proprement dite de compte mais s'étendent également aux situations dans lesquelles le titulaire d'un compte est dans l'impossibilité de l'utiliser.

Ce sera le cas lorsqu'il craint de perdre ses revenus en les déposant sur son compte, soit parce que l'un de ses créanciers a pratiqué une saisie-arrêt entre les mains de la banque, soit parce qu'il redoute une telle saisie-arrêt, soit encore

⁶⁷ Voir ci-dessus p. 21.

⁶⁸ Voir ci-dessus p. 69.

⁶⁹ Voir ci-dessus pp. 73 et 74.

⁷⁰ Voir ci-dessus pp. 44, 68 et 69.

⁷¹ Sur cette dernière question, voir ci-après p. 76.

lorsqu'il craint la compensation entre ses revenus et la position débitrice de son compte ou d'autres dettes qu'il a à l'égard de la banque.

L'existence et l'importance de ce phénomène sont attestées par une large majorité des observateurs privilégiés que nous avons interrogés⁷².

2. L'accès ou le maintien d'un compte bancaire dépend-il des conditions de revenus du titulaire ?

- L'accès ou le maintien d'un compte bancaire dépend principalement des conditions de revenus du titulaire.

L'exclusion bancaire touche prioritairement les populations aux revenus les plus bas : 45 % des ménages concernés disposent d'un revenu inférieur à 25.000 francs (619,73 €) et 85 % d'un revenu inférieur à 35.000 francs (867,64 €)⁷³.

Par ailleurs, les personnes confrontées à l'exclusion bancaire en attribuent le plus souvent la cause à leur propre solvabilité, à savoir l'existence d'autres dettes dans leur chef, des revenus considérés comme insuffisants pour la banque ou encore un compte trop longtemps en négatif⁷⁴.

Cette analyse est parfaitement cohérente avec celle des observateurs privilégiés que nous avons interrogés et qui attribuent l'origine de l'exclusion bancaire à une course effrénée du secteur bancaire à l'efficacité et à la rentabilité⁷⁵.

3. Dans quelle mesure l'accès ou le maintien d'un compte bancaire dépend-il des conditions de revenus du titulaire ?

- L'exclusion bancaire, qu'elle se traduise par une absence de compte en banque ou par l'impossibilité d'en utiliser un, touche aujourd'hui en Belgique une population que l'on peut raisonnablement estimer à plusieurs dizaines de milliers de personnes avec un seuil minimum de 40.000 personnes.

L'absence de données statistiques pertinentes nous empêche de fournir une mesure plus précise de cette exclusion bancaire.

L'ordre de grandeur retenu ci-dessus procède d'une évaluation a minima des données disponibles suivantes.

- Le nombre de cas connus des C.P.A.S. et autres services sociaux est de 3.624 personnes en 2000 et de 4.586 personnes en 2001⁷⁶.

On peut légitimement considérer qu'un pourcentage seulement des cas d'exclusion bancaire viennent à la connaissance de ces organismes et que le chiffre réel est sensiblement plus important.

⁷² Voir ci-dessus p. 71.

⁷³ Voir ci-dessus pp. 35 et 36.

⁷⁴ Voir ci-dessus pp. 38 à 40.

⁷⁵ Voir ci-dessus p. 69.

⁷⁶ Le chiffre de 2001 est extrapolé sur base des chiffres du premier semestre entier, voir p. 21 et 22.

- L'enquête menée en septembre 1996 par le Centre coopératif de la consommation a permis de conclure à l'existence de dizaines de milliers de personnes concernées par l'exclusion bancaire.

Or, comme nous le montrerons ci-après, le nombre de cas révélés par les C.P.A.S. et autres services sociaux que nous avons interrogés est en nette croissance par rapport à celui de 1996.

Il en résulte que l'appréciation quantitative de 1996 doit être regardée comme un minimum.

- 3,25 % des chômeurs ne reçoivent pas leurs allocations sur un compte en banque, soit 28.814 personnes⁷⁷.

4,98 % des bénéficiaires d'indemnités d'invalidité ou d'incapacité primaire payées par les deux plus importantes fédérations mutuellistes ne reçoivent pas celles-ci sur un compte en banque, soit 11.404 personnes⁷⁸.

Nous avons expliqué au paragraphe 1^{er} ci-dessus les raisons pour lesquelles nous nous croyons fondés à considérer qu'une très large majorité de ces situations révèlent une exclusion bancaire⁷⁹.

La simple addition de ces situations donne un résultat de 40.228 personnes.

Ce nombre est probablement loin de représenter l'ampleur du phénomène : si ces groupes sont sans doute plus exposés que d'autres au risque de l'exclusion bancaire, ils ne sont toutefois pas les seuls, loin s'en faut.

- Il paraît intéressant à cet égard de comparer les chiffres ci-dessus relatifs au paiement des allocations de chômage à ceux de l'enquête menée auprès des C.P.A.S. et autres services sociaux du pays.

On gardera toutefois à l'esprit que ces chiffres sont de nature différentes, des chiffres absolus qui concernent l'ensemble de la population des chômeurs indemnisés d'une part et des estimations faites par des organismes sociaux sur les populations pour lesquelles ils interviennent d'autre part, et que leur mise en relation a pour seul objet de nous fournir des indications sur l'ordre de grandeur de l'exclusion bancaire sans autre prétention statistique.

L'enquête menée auprès des C.P.A.S. et autres services sociaux du pays révèle que 26 % des situations d'exclusion bancaire constatées durant l'année 2000 et le premier semestre 2001 concernaient des chômeurs⁸⁰.

Pour déterminer le nombre total des personnes touchées par l'exclusion bancaire, nous avons mis ce pourcentage en rapport avec le nombre de chômeurs qui ne

⁷⁷ Voir ci-dessus p. 73.

⁷⁸ Voir ci-dessus p. 73.

⁷⁹ Voir ci-dessus p. 75.

⁸⁰ Voir ci-dessus pp. 24 et 25.

reçoivent pas leurs allocations par versement sur un compte en banque et à propos desquels nous pensons pouvoir conclure qu'une très large majorité sont dès lors touchés par l'exclusion bancaire ; nous obtenons le résultat suivant : $28.814 / 26 \% = 110.823$ personnes qui seraient touchées par l'exclusion bancaire.

Nous devons toutefois considérer que, compte tenu du fait que notre enquête quantitative était dirigée vers les C.P.A.S. et autres services sociaux du pays dont le public naturel est constitué prioritairement de minimexés, l'importance relative de ceux-ci dans la population concernée par l'exclusion bancaire est probablement surévaluée et, corrélativement, l'importance des autres groupes, dont les chômeurs, sous-évaluée.

Tout accroissement de l'importance relative des chômeurs entraîne évidemment une réduction du nombre de 110.823 personnes obtenu ci-dessus (à titre d'exemple, si les chômeurs représentent 33 % des exclus bancaires, le calcul devient $28.814 / 33 \% = 87.315$ personnes).

Nous ne pouvons donc retenir ce nombre de 110.823 personnes qu'à titre strictement indicatif et sans valeur statistique.

- Au mois d'août 2001, l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes a émis 10.000 assignations postales et 40.000 chèques circulaires tandis que, dans les trois mutualités membres de l'Union nationale des mutualités socialistes qui ne font plus du tout de paiement en liquide depuis 2 ou 3 ans, Charleroi, La Hestre et Mons, 42.404 personnes, soit 14,67 % de l'ensemble des personnes affiliées à ces mutuelles, n'ont communiqué aucun compte financier.

Ces chiffres sont relatifs tant aux paiements d'indemnité d'invalidité et d'incapacité primaire qu'aux remboursements de soin de santé.

Nous avons expliqué au paragraphe 1^{er} ci-dessus les raisons pour lesquelles nous nous croyons fondés à considérer que, lorsque des personnes ne se font pas payer leur revenu principal au crédit d'un compte en banque, ce ne peut être que de manière marginale et non significative le résultat d'un choix délibéré et qu'il s'agit au contraire dans une très large majorité de cas du résultat d'une contrainte, soit qu'elles ne disposent pas d'un compte, soit qu'elles sont privées de l'usage de celui-ci par crainte de saisie ou de compensation.

Si les remboursements de soins, compris dans les chiffres repris ci-dessus, ne constituent pas le revenu principal des personnes bénéficiaires et qu'il serait dès lors abusif, selon nous, d'assimiler toutes les situations de paiement hors compte bancaire à autant de cas d'exclusion bancaire – il nous semble raisonnable d'admettre qu'il puisse s'agir dans certains cas d'un choix ou d'une négligence de la part des intéressés - , il n'en reste pas moins que cela doit nécessairement être le cas pour une partie d'entre elles.

Le nombre très élevé de ces paiements hors compte bancaire, qu'il faut rapporter, non à une population éventuellement plus à risque, mais à l'ensemble de la population (les remboursements de soins de santé concernent tout le

monde) nous paraît dès lors au moins confirmer l'existence et l'ampleur de l'exclusion bancaire en Belgique.

4. Quelles sont les populations touchées par l'exclusion bancaire ?

- Les tendances sont assez nettes : l'exclu bancaire a des revenus faibles (son ménage a moins de 25.000 francs (619,73 €) par mois pour vivre dans 45 % des cas et moins de 35.000 francs (867,64 €) dans 85 % des cas), il est peu scolarisé (34 % n'ont pas de diplôme et 36 % ont le seul diplôme primaire, seuls 30 % ont au moins le diplôme secondaire inférieur), il appartient à la population en âge d'être active et en particulier, à la tranche la plus jeune de celle-ci (61 % ont entre 20 et 40 ans et 30 % entre 40 et 60 ans) et il est le plus souvent minimexé (50 %) ou chômeur (26 %).
- En ce qui concerne le statut socio-professionnel des personnes concernées, on relèvera également une proportion non négligeable de handicapés (6 %), de pensionnés (7 %) et même de travailleurs (11 %).
- La population victime d'exclusion bancaire comporte une légère sur-représentation des hommes (55 %) par rapport aux femmes, mais elle ne paraît pas particulièrement significative.
- Il en va autrement de celle qui concerne les personnes de nationalité étrangère (53 % contre 47 % de Belges) ; cette forte proportion peut s'expliquer par un niveau social globalement moins favorable des populations étrangères, par des problèmes spécifiques à certaines catégories d'étrangers, comme il sera dit plus loin⁸¹, voire – mais la question est demeurée controversée – par des préjugés défavorables⁸².
- En ce qui concerne les revenus, s'il est clair que l'exclusion bancaire concerne au premier chef les bas revenus, on notera néanmoins que 15 % des personnes concernées vivent au sein d'un ménage qui dispose d'un revenu mensuel supérieur à 35.000 francs (867,64 €), dont 4 % au sein d'un ménage dont le revenu est supérieur à 45.000 francs (1.115,5 €).

Cette circonstance peut être rapprochée du fait que, pour une majorité des personnes qui en sont les victimes, l'exclusion bancaire s'explique souvent ou toujours par un compte trop longtemps en négatif ou par l'existence d'autres dettes⁸³, situations qui sont souvent mais pas nécessairement liées à des bas revenus.

5. Quels sont les mécanismes excluant ?

- L'enquête auprès des C.P.A.S. et autres services sociaux nous enseigne que le mécanisme excluant de loin le plus fréquent est celui du refus d'ouverture du compte par la banque (48 %) ; viennent ensuite le refus de délivrer une carte de

⁸¹ Voir ci-après p. 81.

⁸² Voir ci-dessus p. 70.

⁸³ Voir ci-dessus pp. 38 à 40.

paiement (mister cash, bancontact) (23 %), le refus d'effectuer des opérations aux guichets (19 %) et enfin la clôture du compte (10 %) ⁸⁴.

Les observateurs privilégiés que nous avons interrogés nous ont également cité l'exclusion bancaire résultant de l'impossibilité pour le titulaire de faire usage de son compte par crainte de saisie ou de compensation des sommes qui pourraient y être versées ⁸⁵ et celle de se trouver limité à certaines agences pour les retraits d'argent ⁸⁶.

Les refus d'ouverture ne sont pas toujours explicites et en tous cas rarement écrits ; cela se passe souvent par rejet ou découragement (demande de documents, d'attestations ou de dépôt d'une somme d'argent minimale sur le compte).

Certains refus d'ouverture à l'égard de sans papiers mais aussi d'étrangers en séjour régulier sont motivés par la loi sur le blanchiment d'argent ⁸⁷.

Les clôtures de compte sont parfois motivées par une position débitrice non autorisée mais rendue possible par des problèmes techniques rencontrés par les banques ⁸⁸.

6. Quelle a été l'évolution de l'exclusion bancaire depuis cinq ans ?

- Loin de s'être résorbée, l'exclusion bancaire a gagné du terrain depuis septembre 1996, date à laquelle le Centre coopératif de la consommation a, dans le cadre d'une convention avec le Ministère des Affaires économiques, réalisé une étude sur *l'exclusion bancaire des personnes à revenus modestes*.

Cette étude comportait une enquête auprès des C.P.A.S. et services sociaux, dont l'objet, l'échantillonnage et la méthodologie étaient fort proches de celles que nous avons nous-mêmes retenus dans le cadre de la présente étude en sorte que les résultats de l'une et de l'autre sont partiellement comparables ⁸⁹.

- L'étude du Centre coopératif de la consommation avait observé que le phénomène de l'exclusion bancaire était né de manière significative durant la première moitié des années 90 ⁹⁰.

⁸⁴ Voir ci-dessus pp. 37 et 38.

⁸⁵ Voir ci-dessus p. 71.

⁸⁶ Voir ci-dessus p. 71.

⁸⁷ Voir ci-dessus p. 70.

⁸⁸ Voir ci-dessus p. 71.

⁸⁹ La comparaison des statuts socio-professionnels et des mécanismes excluants ne nous a toutefois pas paru pertinente dans la mesure où d'une part l'enquête de 1996, au contraire de celle que nous avons menée, ne demandait pas aux organismes interrogés de quantifier leur réponse et où d'autre part notre enquête a montré que les chiffres au premier degré (par exemple, les intervenants sociaux de votre organisme ont-ils été confrontés à des situations d'exclusion bancaire concernant des chômeurs, oui ou non ?) ne donnent absolument pas des résultats proportionnellement comparables aux chiffres au second degré (si oui, pouvez-vous en estimer le nombre ?).

⁹⁰ « *Etude sur l'exclusion bancaire des personnes à revenus modestes* », rapport final, Centre coopératif de la consommation, septembre 1996, p. 10.

- Si nous constatons une régression du nombre de C.P.A.S. et services sociaux qui déclarent avoir eu connaissance de problèmes d'exclusion bancaire (60 % actuellement contre 71 % en 1996, soit une diminution de 15,49 %)⁹¹, le nombre de cas d'exclusion est par contre en forte croissance.

Si nous appliquons aux chiffres de 1996 la même formule de pondération que celle utilisée pour ceux de 2000 et 2001, nous obtenons un chiffre pondéré de 2.145 situations d'exclusion en 1996 contre 3.624 en 2000 (accroissement de 68,95 %) et, en extrapolant les chiffres du premier semestre, 4.586 en 2001 (accroissement de 113,79 %)⁹².

Cette croissance forte et exponentielle ne concerne - rappelons-le - que les cas que les C.P.A.S. et services sociaux ont eu à traiter.

Elle est corroborée par l'appréciation portée par les organismes interrogés qui considèrent majoritairement (53,1 %) que le nombre d'exclus en 2000 et 2001 est en augmentation par rapport à 1998 et 1999 (40,1 % estiment le chiffre stable).

- Même si une comparaison chiffrée n'est pas possible, on observe que tant en 1996 qu'en 2000-2001, les causes de l'exclusion bancaire citées le plus fréquemment sont l'existence d'autres dettes, des revenus considérés comme insuffisants pour la banque ou encore un compte trop longtemps en négatif.

7. Quelle a été l'influence de la charte de l'A.B.B. sur l'évolution de l'exclusion bancaire?

- La charte n'a influencé l'exclusion bancaire que de manière très limitée.

Côté préventif, elle n'empêche pas l'émergence de situations d'exclusion bancaire ; côté curatif, elle ne permet que rarement la résolution des situations constatées dans le respect des principes qu'elle défend ; côté contrôle de son application, le rôle de l'ombudsman est marginal.

La charte n'empêche pas l'émergence de situations d'exclusion bancaire.

Les observateurs privilégiés que nous avons interrogés sont unanimes pour dire qu'elle n'a pas supprimé l'exclusion bancaire⁹³.

L'enquête auprès des C.P.A.S. et autres services sociaux a confirmé ce constat et révélé au contraire une forte croissance de l'exclusion bancaire depuis la signature de la charte par les principales banques du pays.

⁹¹ A noter que l'écart constaté en 1996 entre la proportion de services qui avaient connaissance du problème respectivement en Communauté française (79,4 %) et en Communauté flamande (64,1 %) s'est sensiblement réduit (respectivement 63,8 % et 58,5 %).

⁹² Voir ci-dessus p. 21 et 22 ; en 1996, 287 C.P.A.S. et autres services sociaux déclaraient avoir traité de cas d'exclusion bancaire et 214 d'entre eux ont donné le nombre de situations dont ils se sont occupés, soit 1.600, en sorte que le chiffre pondéré est $1.600 \times 287 / 214 = 2.145$.

⁹³ Voir ci-dessus p. 71.

La charte ne permet que rarement la résolution des situations constatées dans le respect des principes qu'elle défend.

D'abord, seules 70 % des situations d'exclusion sont résolues⁹⁴.

Ensuite, cette résolution ne se fait que rarement dans le respect de la charte par laquelle toutes les banques se sont engagées à assumer un service de base et en application de laquelle un banquier ne peut dès lors dévier ses demandes vers une autre institution⁹⁵.

En effet, pour résoudre leurs difficultés, seuls 22 % des personnes concernées ouvrent ou maintiennent un compte auprès de la banque où il y a eu une difficulté tandis que 78 % ouvrent un compte auprès d'une autre banque.

Le contrôle de l'application de la charte par l'ombudsman de l'A.B.B. est quant à lui marginal.

Ce dernier a reçu une quarantaine de plaintes en près de cinq ans d'application de la charte, ce qui est insignifiant en comparaison avec le nombre de situations d'exclusion bancaire.

C'est ainsi que, durant le second semestre 2000, il a traité 4 cas d'exclusion bancaire⁹⁶ contre 3.624 pour les C.P.A.S. et autres services sociaux du pays durant l'ensemble de la même année⁹⁷.

Cette situation est corroborée par notre enquête qui révèle que les victimes d'exclusion bancaire et/ou les intervenants sociaux le plus fréquemment s'adressent au C.P.A.S. pour tenter de régler leurs difficultés, parfois s'adressent à un autre service social ou exercent un recours auprès de la banque concernée, mais très rarement déposent plainte auprès de l'ombudsman⁹⁸.

8. Quelle est l'évolution prévisible de l'exclusion de compte bancaire ?

La nécessité de disposer d'un compte bancaire va continuer à croître en sorte que, si l'offre de compte émanant des banques ne devient pas moins restrictive, l'exclusion bancaire va augmenter.

Les observateurs privilégiés que nous avons interrogés ont en effet attiré notre attention sur la nécessité de disposer d'un compte en banque tant pour la perception des ressources que pour les paiements⁹⁹.

En ce qui concerne le premier aspect, la perception des ressources, divers indicateurs donnent à penser que cette nécessité sera encore plus forte dans les années à venir : les paiements en liquide tendent à disparaître pour les

⁹⁴ Voir ci-dessus p. 40.

⁹⁵ Voir ci-dessus pp. 41 et 42.

⁹⁶ Avis de l'ombudsman, 2000/2.

⁹⁷ Voir ci-dessus p. 22.

⁹⁸ Voir ci-dessus pp. 42 et 43.

⁹⁹ Voir ci-dessus pp. 68 et 69.

paiements d'indemnités d'incapacité et d'invalidité ainsi que pour les remboursements de soins par les mutuelles, les paiements par assignations postales semblent également voués à une réduction très sensible, une prochaine augmentation de prix des chèques circulaires, va semble-t-il les rendre inadéquats au moins pour le paiement de petits montants¹⁰⁰ et le paiement des pensions par les facteurs est remis en question¹⁰¹.

¹⁰⁰ Voir ci-dessus p. 68

¹⁰¹ Frédéric Delpierre, « La fin des pensions payées à domicile », Le Soir, 3 octobre 2001.

Chapitre 6 – Conclusions et recommandations

1. Il est essentiel pour le citoyen de disposer de services bancaires de base

Tout le monde s'accorde sur ce constat.

En 1996, le Centre coopératif de la consommation l'avait mis en évidence :

« *Le compte à vue est devenu essentiel pour la gestion des finances d'un ménage :*

- *Il garantit la disponibilité permanente du solde ;*
- *Il facilite la perception des revenus et, dans certains cas, constitue un élément indispensable de cette perception (...)* ;
- *Il facilite les paiements, notamment ceux qui présentent un caractère régulier (instructions permanentes, domiciliation, ...)* ;
- *Il est indispensable dans les relations avec certains organismes qui privilégient un mode de paiement (...)* ;
- *Enfin, il protège du vol et de la perte.*

Dans la mesure où le compte est devenu un élément essentiel dans la gestion des affaires quotidiennes du consommateur, il convient d'estimer que le compte bancaire est un élément de citoyenneté »¹⁰².

Ce constat a été admis par l'Association belge des banques dont le Comité de direction a adopté la « *Charte relative au service bancaire de base* » le 20 décembre 1996, de même que par la plupart des banques belges qui ont ensuite signé cette Charte.

Notre étude a permis de le confirmer¹⁰³ et de mettre en évidence que la nécessité de disposer d'un compte bancaire va continuer à croître dans les prochaines années¹⁰⁴.

Le contenu de ces services bancaires de base semble également faire l'objet d'une large convergence des points de vue.

L'ouverture d'un compte à vue, les virements scripturaux et par voie électronique, la possibilité de domicilier des factures, les dépôts (à savoir dépôt d'espèce, inscription en compte de chèques, assignations et chèques circulaires), les retraits au guichet ou par la voie électronique à l'aide d'une carte de débit sont prévus dans la charte et la mise à disposition d'extraits de compte.

Il paraît raisonnable d'y associer, la possibilité d'effectuer des ordres permanents de paiement¹⁰⁵.

2. Ces services doivent être universels

¹⁰² « *Etude sur l'exclusion bancaire des personnes à revenus modestes* », op. cit., pp. 67 et 68.

¹⁰³ Voir ci-dessus p. 44.

¹⁰⁴ Voir ci-dessus p. 84.

¹⁰⁵ Voir en ce sens la position défendue par Test Achats dans Budget et Droits n° 139, juin 1998.

Le souci de concevoir ces services dans une approche universelle destinée à ne pas stigmatiser certaines couches de la population en créant des services spéciaux à leur intention ou en les renvoyant vers un service bancaire particulier est également largement admis.

Cette approche universelle avait été explicitement demandée en 1994 dans le Rapport Général sur la Pauvreté : « *Nous ne voulons pas de droits spéciaux pour les pauvres ; nous voulons une société où nous sommes reconnus comme citoyens à part entière* »¹⁰⁶.

Elle a été confortée en 1996 dans l'étude du Centre coopératif de la consommation qui conclut à un service bancaire de base disponible dans chaque établissement financier¹⁰⁷.

Elle a imprégné la charte de l'A.B.B. souscrite par une très grande majorité des banques belges, qui prévoit d'une part que le service bancaire de base s'applique sans discrimination à tous les comptes privés ou comptes de ménage destinés à recevoir le versement des principaux revenus (salaire, revenus de remplacement, pension, ...), indépendamment de leur périodicité ou de leur montant et d'autre part que toutes les banques qui souscrivent à la charte s'engagent à garantir ce service bancaire de base.

La nécessité de cette approche universelle a été largement confirmée à l'occasion de notre étude¹⁰⁸.

3. Ce besoin essentiel de services bancaires de base n'est pas satisfait

Notre étude a permis d'établir qu'il existe actuellement en Belgique un problème d'exclusion bancaire qui touche une population que l'on peut raisonnablement estimer à plusieurs dizaines de milliers de personnes avec un seuil minimum de 40.000 personnes¹⁰⁹.

Le nombre de cas d'exclusion est en forte croissance depuis 1996¹¹⁰.

Différentes causes ont pu être mises en évidence.

D'abord, les banques restreignent leur offre de services bancaires de base¹¹¹ principalement en fonction des conditions de revenus des personnes concernées¹¹².

¹⁰⁶ Page 14 ; cette conception a également été exprimée par le Conseil économique et social français qui écrivait en page 35 de son rapport « Evaluation des politiques publiques de lutte contre la grande pauvreté » édité en 1995 : « (...) plutôt que d'envisager un traitement particulier des populations pauvres, il convient de prendre en compte leur situation dans les politiques générales et de veiller à rendre cette situation compatible avec l'accès aux droits ouverts à tous ».

¹⁰⁷ « *Etude sur l'exclusion bancaire des personnes à revenus modestes* », op. cit., page 71.

¹⁰⁸ Voir ci-dessus pp. 71 et 72.

¹⁰⁹ Voir ci-dessus pp. 76 et s.

¹¹⁰ Par rapport à 1996, le nombre de cas d'exclusions bancaires connus des C.P.A.S. et autres services sociaux a été supérieur de 68,95 % en 2000 et de 113,79 % en 2001.

¹¹¹ Le mécanisme excluant de loin le plus fréquent est celui du refus d'ouverture du compte par la banque ; viennent ensuite le refus de délivrer une carte de paiement (mister cash, bancontact), le refus d'effectuer des opérations aux guichets et enfin la clôture du compte.

Ensuite, certains ne font pas usage des services bancaires de base par crainte de saisie de leurs revenus ou de compensation de ceux-ci avec des sommes dont ils sont débiteurs à l'égard de la banque.

Enfin, d'autres n'ont pas accès aux services bancaires de base pour des motifs en rapport avec leur statut administratif¹¹³.

4. Les banques restreignent leur offre de services bancaires de base

Les banques, soucieuses d'efficience et de rentabilité, restreignent leur offre de services bancaires de base, principalement en fonction des conditions de revenus des personnes concernées, et violent ainsi les obligations qu'elles ont souscrites en signant la charte de l'A.B.B.

Cette charte, non seulement n'a pas empêché l'émergence de ces situations d'exclusion bancaire, mais elle n'en a que rarement permis la résolution dans le respect des principes qu'elle défend¹¹⁴; enfin le contrôle de son application par l'ombudsman de l'AB.B. s'est quant à lui révélé marginal¹¹⁵.

Il en résulte que la tentative d'autorégulation du secteur bancaire que constitue cette charte est un échec et qu'il appartient à présent aux pouvoirs publics de prendre leurs responsabilités pour résoudre le problème de l'exclusion bancaire.

Une large majorité des personnes que nous avons interrogées se sont prononcées pour la reconnaissance légale du droit au compte sans découvert qui puisse s'exercer auprès de n'importe quelle banque avec un contrôle des prix par les pouvoirs publics.

Cette position présente l'avantage de consacrer un véritable droit, de respecter l'approche universelle évoquée ci-dessus et d'être efficace.

¹¹² L'exclu bancaire a des revenus faibles (son ménage a moins de 25.000 francs (619,73 €) par mois pour vivre dans 45 % des cas et moins de 35.000 francs (867,64 €) dans 85 % des cas), il est peu scolarisé (34 % n'ont pas de diplôme et 36 % ont le seul diplôme primaire, seuls 30 % ont au moins le diplôme secondaire inférieur), il appartient à la population en âge d'être active et en particulier, à la tranche la plus jeune de celle-ci (61 % ont entre 20 et 40 ans et 30 % entre 40 et 60 ans) et il est le plus souvent minimexé (50 %) ou chômeur (26 %).

¹¹³ C'est le cas des sans papiers auxquels les banques refusent l'ouverture d'un compte en invoquant la loi sur le blanchiment d'argent mais aussi d'autres étrangers, pourtant en séjour régulier, qui se voient également refuser l'ouverture d'un compte ou limiter la possibilité de retirer de l'argent sur un compte.

¹¹⁴ D'abord, seules 70 % des situations d'exclusion sont résolues. Ensuite, cette résolution ne se fait que rarement dans le respect de la charte par laquelle toutes les banques se sont engagées à assumer un service de base et en application de laquelle un banquier ne peut dès lors dévier ses demandes vers une autre institution. En effet, pour résoudre leurs difficultés, seuls 22 % des personnes concernées ouvrent ou maintiennent un compte auprès de la banque où il y a eu une difficulté tandis que 78 % ouvrent un compte auprès d'une autre banque.

¹¹⁵ C'est ainsi que durant le second semestre 2000, il a traité 4 cas d'exclusion bancaire contre 3.624 pour les C.P.A.S. et autres services sociaux du pays durant toute l'année.

La consécration d'un véritable droit nous paraît fondamentale tant au niveau du symbole qu'il représente que du contrôle qu'il permet de la part des tribunaux et des pouvoirs publics.

Il en va de même de l'approche universelle qui permet d'éviter la stigmatisation de certaines couches de population en reconnaissant ce droit à tous, comme attribut de la citoyenneté, auprès de n'importe quelle banque, et pas seulement auprès d'une « banque de pauvres », et contre paiement du prix des services offerts, et pas à titre gratuit à l'instar d'une « soupe populaire bancaire ».

Enfin le souci d'efficacité est évidemment essentiel et nous pensons qu'il se traduit de manière préventive par la simplicité et la linéarité du système, qui est sans doute beaucoup facilement applicable par les banques que des mesures complexes, spécifiques et conditionnelles, et par le contrôle des prix, qui permettra d'éviter un contournement du droit par une pratique de prix anormaux, et de manière dissuasive par la publicité et les sanctions qu'une procédure judiciaire entraînerait en cas de violation du droit.

Il est par ailleurs remarquable de constater que, comme indiqué ci-dessus, d'une part la demande de services bancaires de base ne bute pas sur une offre insuffisante du secteur bancaire mais sur une restriction de cette offre aux couches les plus aisées de la population et d'autre part que cette restriction n'est pas fondée sur un risque éventuel qu'il ne souhaite pas assumer – les services bancaires de base prévus dans la charte ne prévoient pas de faculté de dépassement – mais sur un calcul de rentabilité.

Pourtant, dès lors que les services bancaires de base ne comprennent pas de possibilité de dépassement et ne présentent dès lors pas de risque pour le banquier, ce dernier ne peut invoquer aucun caractère *intuitu personae* pour restreindre son offre¹¹⁶.

Cette simple application de la théorie de l'offre, adéquatement rappelée dans un texte légal, nous paraît de nature à faire échec aux restrictions de l'offre de services bancaires de base actuellement pratiquées.

Nous recommandons dès lors l'adoption d'une loi qui prévoit que

- toute personne physique a droit aux services bancaires de base suivants : l'ouverture d'un compte à vue, la mise à disposition de virements scripturaux ainsi que la possibilité d'effectuer des virements par voie électronique, la possibilité d'effectuer des dépôts (à savoir dépôt d'espèce, inscription en compte de chèques, assignations et chèques circulaires), la possibilité d'effectuer des retraits, au guichet ou par la voie électronique à l'aide d'une carte de débit, la possibilité de domicilier des factures, la possibilité d'effectuer des ordres permanents de paiement et la mise à disposition d'extraits de compte sur une base périodique ;

¹¹⁶ L'étude du Centre coopératif de la consommation avait déjà et fort opportunément examiné le problème de l'exclusion bancaire sous l'angle de la théorie de l'offre ; op.cit., pp. 28 et s.

- l'établissement de crédit qui offre un ou plusieurs des services visés ci-dessus ne peut restreindre cette offre à certaines catégories de personnes ni soumettre celle-ci à d'autres conditions que le paiement d'un prix et le respect de la loi ;
- l'établissement de crédit qui n'offre pas un ou plusieurs de ces services peut être contraint à contribuer à un fonds destiné à financer la charge inéquitable que représenterait la fourniture de ces services pour les établissements de crédit qui les offrent ;
- des prix maximum sont fixés pour les services visés ci-dessus ;
- une action en cessation, inspirée de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, est prévue pour constater l'existence et ordonner la cessation d'infractions aux dispositions qui précèdent ; cette action pourrait être formée, pour la défense de leurs intérêts collectifs statutairement définis, par une association professionnelle ou interprofessionnelle ayant la personnalité civile ou une association ayant pour objet la défense des intérêts de consommateurs et jouissant de la personnalité civile ;
- une amende frappe ceux qui contreviennent aux dispositions qui précèdent et ceux qui ne se conforment pas au dispositif d'une décision judiciaire rendue sur une action en cessation.

5. La crainte d'une saisie ou d'une compensation empêche l'usage des services bancaires de base

Certaines personnes, apparemment nombreuses même si aucune donnée statistique n'est disponible à ce sujet, ne font pas usage des services bancaires de base par crainte de saisie de leurs revenus ou de compensation de ceux-ci avec des sommes dont elles sont débitrices à l'égard de la banque.

Il ne s'agit pas ici d'un problème lié à la possibilité de disposer d'un compte bancaire mais plutôt à la possibilité de l'utiliser ; l'exclusion bancaire qui en est la conséquence est toutefois rigoureusement identique dans les deux cas.

Cette situation s'explique par le mécanisme de la novation : des revenus périodiques (rémunération, pension, allocation de chômage, ...) sont, à concurrence d'une quotité jugée essentielle, déclarés insaisissables et incessibles par la loi tant qu'ils n'ont pas été payés mais, dès que le paiement a été effectué, ils perdent leur protection¹¹⁷ :

¹¹⁷ Lorsque la saisie est pratiquée sur un ou plusieurs comptes alimentés par des revenus périodiques, tels que des salaires, il ne s'agit plus d'une saisie ayant pour assiette un revenu périodique à échoir, mais bien de la saisie d'une créance du client contre la banque, qui n'est ni périodique, ni à échoir. Ce sont, dès lors, les règles de la saisie sur compte qui s'appliquent et, partant, les limites prévues à l'article 1409 du Code judiciaire ne s'appliquent pas. (Civ. Bruxelles (saisies), 24 mai 1982, Chronique de droit social, 1983, p. 10 ; comp. Civ. Bruxelles (enquêtes), 16 juin 1998, base juris du Ministère de la Justice).

Cette circonstance limite singulièrement l'effectivité du droit aux services bancaires de base, en particulier à l'égard des populations les plus démunies qui sont sans doute davantage susceptibles de faire l'objet de mesures de saisie.

Nous recommandons dès lors l'adoption d'une loi qui étende aux sommes déposées ou versées sur un compte courant l'insaisissabilité et l'incessibilité prévues aux articles 1409 à 1410 du Code judiciaire¹¹⁸, à la condition que ce compte courant ait été ouvert par une personne physique et que cette dernière ait fait verser au crédit de celui-ci la totalité des sommes visées aux articles 1409 à 1410 du Code judiciaire qui lui ont été payées durant le mois précédent.

Cette mesure législative n'est toutefois pas suffisante car elle garantirait le titulaire du compte contre l'ensemble de ses créanciers à l'exception de sa banque !

En effet, si la compensation légale est prohibée pour les sommes déclarées insaisissables, il est permis de renoncer conventionnellement à cette protection et la pratique bancaire montre que la clause de compensation générale par laquelle le client autorise la compensation des diverses dettes et créances qu'il peut avoir vis-à-vis de sa banque est générale ; cela signifie que la position créditrice du compte, qui ne pourrait plus être saisie, pourrait par contre être compensée par la banque.

Nous recommandons dès lors l'adoption d'une loi qui prévoit que

- dans les rapports entre l'établissement de crédit et le titulaire d'un compte en banque ouvert auprès de celui-ci, toute renonciation au bénéfice de l'article 1293, 3^o¹¹⁹ du Code civil est réputée non écrite sauf en tant qu'elle porte sur le prix des services liés à ce compte ou au dépassement autorisé de celui-ci ;
- toute modification dans le montant du dépassement autorisé doit être notifiée par l'établissement de crédit au titulaire du compte avec un préavis d'un mois au moins.

6. Des difficultés en rapport avec le statut administratif empêchent ou limitent l'usage des services bancaires de base

La loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux a pour effet d'exclure certaines catégories de personnes des services bancaires de base¹²⁰.

Cela concerne des personnes en séjours irréguliers mais aussi des personnes en séjour régulier¹²¹.

¹¹⁸ Voir annexe n° 6.

¹¹⁹ « Art. 1293. La compensation a lieu, quelles que soient les causes de l'une ou l'autre des dettes, excepté dans le cas :

1° De la demande en restitution d'une chose dont le propriétaire a été injustement dépouillé;

2° De la demande en restitution d'un dépôt et du prêt à usage;

3° D'une dette qui a pour cause des aliments déclarés insaisissables ».

¹²⁰ Même si cette loi est parfois invoquée à mauvais escient par les banques pour justifier la restriction de leur offre de services bancaires de base.

¹²¹ Voir ci-dessus pp. 70 et 71.

Dans ce dernier cas, le problème réside soit dans le fait que les papiers dont ces personnes sont porteurs, bien que parfaitement réguliers, sont parfois difficilement compréhensibles pour des non-spécialistes en droit des étrangers, soit dans le fait que ces documents sont aisément falsifiables et donc rapidement suspects aux yeux des banques.

Nous recommandons dès lors de prendre des mesures pour rendre les documents administratifs dont sont porteurs les étrangers plus compréhensibles et moins aisément falsifiables.

7. L'automatisation pose problème aux populations défavorisées

Dans un souci de rentabilité, les banques favorisent les guichets automatiques au détriment du guichet humain.

Ceci pose un réel problème d'exclusion dans la mesure où l'automatisation des services bancaires pose des problèmes plus aigus aux populations défavorisées¹²².

Si cette question d'accès à de nouvelles technologies n'est sans doute pas spécifique au cadre de l'exclusion bancaire et mérite dès lors un traitement plus large¹²³, des mesures d'accompagnement spécifiques aux services bancaires de base se justifient néanmoins.

8. Les outils statistiques sont inexistants

Le problème de l'accès aux services bancaires de base nous paraît suffisamment important et préoccupant pour que, indépendamment des mesures à mettre en œuvre pour le résoudre, des outils statistiques aujourd'hui inexistants¹²⁴ soient prévus pour appréhender son évolution.

Nous recommandons dès lors que des enquêtes statistiques soient prévues, qui fournissent périodiquement une mesure de l'accès aux services bancaires de base en Belgique et qui permettent une analyse des difficultés éventuellement rencontrées.

¹²² Voir ci-dessus p. 69.

¹²³ Voir à ce sujet, Centre pour l'égalité des chances, « En dialogue, six ans après le rapport général sur la pauvreté », juin 2001, p. 13.

¹²⁴ Aucun des 324 C.P.A.S. et autres services sociaux qui ont répondu à notre enquête ne disposent de données statistiques sur la problématique de l'exclusion bancaire.

Annexes

Annexe n°1



Le Ministre de l'Economie et
de la Recherche scientifique
chargé de la Politique des grandes villes

Madame, Monsieur,

L'accès et le maintien d'un compte bancaire constituent, à mes yeux, un élément important de citoyenneté.

Je souhaite que tous les consommateurs, et particulièrement ceux qui ont des difficultés financières, puissent bénéficier d'un compte bancaire.

Avant de prendre d'éventuelles mesures et dans le but d'évaluer la situation actuelle, j'ai chargé le Réseau Financement Alternatif de réaliser une enquête afin de vérifier si et dans quelle mesure l'accès ou le maintien d'un compte bancaire dépend des conditions de revenus du titulaire.

Pour le bon déroulement de cette enquête, je vous saurais gré de bien vouloir répondre au questionnaire qui vous sera envoyé par le Réseau Financement Alternatif.

Je vous en remercie déjà.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes cordiales salutations.

Charles Picqué

Enquête sur l'exclusion bancaire

La présente étude est organisée par le Réseau Financement Alternatif, avenue Cardinal Mercier 53 à 5000 Namur (Tél. : 081/71.15.71). Nous vous saurions gré de compléter le questionnaire ci-dessous avec le plus de précision possible ; toutefois, si vous ne disposez pas de statistiques précises, vous voudrez bien procéder par estimations.

Identité de l'organisme répondant

Institution :
Adresse :
Commune : Code Postal :
Nom : Prénom :
Fonction :
Tél. : /
Fax : /
Email :

1. Votre service a-t-il déjà eu connaissance de situations dans lesquelles des personnes ont rencontré des difficultés (y compris des difficultés résolues ultérieurement) pour disposer d'un compte en banque et/ou pour effectuer des opérations bancaires de base (dépôt et retrait d'argent, virement, ordre permanent, encaissement de chèque, réception d'extraits de compte)

1. OUI

2. NON

En cas de réponse négative, le questionnaire est terminé. Il est toutefois extrêmement important de nous renvoyer cette première page.

2. A combien évaluez-vous le nombre de personnes concernées par les situations dont votre service a eu connaissance durant l'année 2000 et le premier semestre 2001 ?

	Année 2000	1 ^{er} semestre 2001
Nombre de personnes		

3. Par rapport aux années 1998 et 1999 ce nombre est-il

1. En diminution

2. Stable

3. En augmentation

4. Durant cette période de 2000 et 2001, les intervenants sociaux de votre organisme ont-ils été confrontés à des situations d'exclusion bancaire concernant

	OUI	NON	Ne sait pas (NSP)	Si oui, pouvez-vous en estimer le nombre
Des étudiants				
Des chômeurs				
Des travailleurs				
Des minimexés				
Des pensionnés				
Des personnes handicapées				

5. Ces situations d'exclusion bancaire concernaient-elles :

	OUI	NON	NSP	Proportion estimée
Des femmes				
Des hommes				
				TOTAL 100 %

6. Ces situations d'exclusion bancaire concernaient-elles des personnes :

	OUI	NON	NSP	Proportion estimée
De moins de 20 ans				
Entre 20 et 40 ans				
Entre 40 et 60 ans				
Plus de 60 ans				
				TOTAL 100 %

7. Ces situations d'exclusion bancaire concernaient-elles des personnes :

	OUI	NON	NSP	Proportion estimée
De nationalité belge				
De nationalité étrangère				
				TOTAL 100 %

8. Ces situations d'exclusion bancaire concernaient-elles :

Niveau d'études des personnes	OUI	NON	NSP	Proportion estimée
Sans diplôme				
Primaire				
Secondaire				
Supérieur (universitaire ou non universitaire)				
				TOTAL 100 %

9. Ces situations d'exclusion bancaire concernaient-elles des ménages ayant un revenu

	OUI	NON	NSP	Proportion estimée
Inférieur à 25.000 fb				
Entre 25.000 et 35.000 fb				
Entre 35.000 et 45.000 fb				
Supérieur à 45.000 fb				
				TOTAL 100 %

10. Parmi ces situations d'exclusion bancaire, avez-vous eu connaissance, toujours pour la même période de 2000-2001, des cas suivants.

	OUI	NON	Nombre de cas connus
Clôture d'un compte par une banque			
Refus de la part d'une banque d'ouvrir un compte			
Refus d'une banque d'effectuer des opérations au guichet			
Refus de délivrer une carte de paiement (mister cash, bancontact)			
Autre(s) (à préciser) :			
.....			

12. Pour ces personnes qui connaissent des situations d'exclusion bancaire, quelles en sont la ou les causes ?

	Jamais	Parfois	Souvent	Toujours
Revenus considérés comme insuffisants pour la banque				
Une insuffisance de mouvements sur le compte				
Un compte trop longtemps en négatif				
L'existence d'autres dettes dans le chef du client				
Pas de domicile officiel ou fixe du client				
Des relations personnelles difficiles avec la banque				
Pas de domiciliation des revenus				
La limitation par la banque des opérations au guichet				
Le refus du client de se voir imposer des coûts jugés trop élevés pour les opérations				
La difficulté ou le refus du client d'effectuer ses opérations par guichet électronique ou téléphone				

13. Parmi les différentes situations d'exclusion bancaire connues par votre organisme durant cette période 2000-2001, pouvez-vous estimer le nombre de situations qui ont été :

Résolues :		Non résolues :	
------------	--	----------------	--

14. Comment les personnes concernées essayent-elles généralement de résoudre leurs difficultés ?

	Le plus souvent	Rare	Jamais	Ne sait pas	Proportion estimée
Ouverture ou maintien d'un compte auprès de la banque où il y a eu une difficulté					
Ouverture d'un compte auprès d'une autre banque. Laquelle :					
					TOTAL 100 %

15. Quelle(s) a (ont) été la (les) conséquences de ces difficultés ?

	Jamais	Parfois	Souvent	Toujours
Des problèmes administratifs :				
Des problèmes locatifs:				
Des problèmes psychologiques:				
Des problèmes professionnels:				
Autre type de problèmes :				

16. A qui les personnes concernées et/ou les intervenants sociaux se sont-ils adressés pour tenter de régler leurs difficultés (cumul possible) ?

	Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne sait Pas
Au CPAS					
A un autre service social					
Un recours vis à vis de la banque concernée					
A l'ombusman de l'Association belge des banques					
Autre(s) : Précisez :					

17 Votre organisme dispose t-il de données quantitatives (études, statistiques diverses) sur la problématique de l'exclusion bancaire en Belgique ou dans votre commune ?

1. OUI 2. NON

18. Si oui, accepteriez-vous un contact avec un chargé d'étude du Réseau Financement Alternatif ?

1. OUI 2. NON

Annexe n° 3

Nom des associations ayant répondu au questionnaire

- ◆ Accueil Famenne
- ◆ Accueil Montfort
- ◆ Armée du Salut - Le Foyer
- ◆ Au Logis
- ◆ Avec Toit - Fondation Gendebien Maison d'accueil
- ◆ Centre liégeois de la sécurité sociale
- ◆ Centre d'études et de documentation sociale
- ◆ Centre de contact Buanderie
- ◆ Centre de documentation et de recherche sociale
- ◆ Centre de Service social - Quartier "La Chasse"
- ◆ Centre de Service social - Quartier Etangs
- ◆ Centre de Service social - Quartier Meiser
- ◆ Centre Liégeois de Service Social
- ◆ Centre Saint-Vincent de Paul
- ◆ Centre Social de Prévention
- ◆ Centre Social Protestant
- ◆ Chez Nous
- ◆ Cité Modèle
- ◆ Comité Général d'Action des Marolles
- ◆ Diogènes
- ◆ Espace social Télé-service
- ◆ Ferme de l'Aubligneux
- ◆ G.A.S.C.O.T
- ◆ Home Petits Riens
- ◆ Home Victor du Pré - asbl Oeuvre de l'Hospitalité
- ◆ Infor-Familles Liège
- ◆ L'Accueil
- ◆ L'îlot
- ◆ La Maison Sociale d'Evere
- ◆ La Traille
- ◆ Le Cairn- CASG
- ◆ Le Figuier
- ◆ Le Grésil d'Andage
- ◆ Le Relais - Maison d'accueil
- ◆ Les Femmes Prévoyantes Socialistes - centre de planning
- ◆ Les Semailles - Foyer d'accueil
- ◆ Lutte-Solidarité-Travail Andenne
- ◆ Maison d'accueil des Sans-Logis
- ◆ Maison d'Accueil Saint-Paul
- ◆ Maison de Fragnée
- ◆ Maison du Pain
- ◆ Maison Marie-Louise
- ◆ Mouvement sans Nom

- ◆ PTC Rustenburg
- ◆ Refuge pour Femmes Battues C.V.F.E.
- ◆ Regional welzijnsraad
- ◆ Résidence sociale "Le Triangle"
- ◆ Resto du Cœur de Liège
- ◆ Secours et conseils
- ◆ Service de Médiation de dettes Opération Faim et F
- ◆ Service social accueil Botanique - Antenne CLSS
- ◆ Service social de l'aumônerie des étrangers
- ◆ Service social des services du Gouvernement Wallon
- ◆ Télé-service de Liège
- ◆ Télé-service de Seraing
- ◆ Télé-service du Condroz
- ◆ Vemasok Kern Middenkempen
- ◆ Ville de Mouscron - service de médiation de dette
- ◆ Vivre Solidaire

Annexe n°4



Banque

A l'attention du Président du Conseil
De l'aide sociale du CPAS

Secteur public
Direction commerciale

Votre conseiller :

10/07/01

Objet: organisation du paiement de l'aide sociale

Madame, Monsieur,

Traditionnellement, le paiement de l'aide sociale s'effectue à l'aide de chèque circulaire. Depuis janvier 1999, dans le cadre des services offerts aux CPAS, Dexia Banque propose une alternative souple et avantageuse, à savoir, le **compte aide sociale**. Celui-ci a été développé en collaboration avec quelques CPAS pilotes. Entretemps, plus de 250 centres l'utilisent déjà intensivement, à la grande satisfaction de tous les intéressés.

Quels sont les avantages du compte aide sociale ?

Le compte aide sociale vous permet de payer l'aide par virement. Ceci vous garantit une souplesse maximale, car vous ne devez plus convoquer les bénéficiaires un jour précis pour leur remettre leur chèque circulaire. De plus, les montants que vous transférez sont disponibles le jour même du transfert sur le compte du bénéficiaire, et ce, contrairement au paiement par chèque circulaire, qui est envoyé par la poste et pour lequel l'intéressé ne dispose du montant qu'au moment où il l'encaisse.

Avec un compte aide sociale, le titulaire bénéficie des avantages des moyens électroniques de paiement grâce à une carte lui permettant de retirer de l'argent aux guichets automatiques et de payer dans les magasins. Vous disposez ainsi d'un instrument d'intégration pour les personnes que vous aidez. En outre, vous augmentez la sécurité pour le bénéficiaire, qui n'est pas obligé de retirer le montant total en une fois. Au besoin, pour l'aider à gérer son budget, vous pouvez même étaler les virements en plusieurs tranches au cours du mois.

Pourquoi remplacer les chèques circulaires ?

L'utilisation massive de chèques circulaires, comme c'est le cas aujourd'hui ne va pas sans poser à certain nombre de problèmes. Pour neutraliser au mieux la fraude, les banques ont mis au point des procédés de fabrication hautement protégées qui vont de pair avec les mesures de sécurité prises lors de l'encaissement. Celles-ci se traduisent par un contrôle approfondi de l'identité du bénéficiaire et des données du chèque circulaire.

Il n'est donc pas étonnant que le chèque circulaire soit un moyen de paiement très cher. Les tarifs actuels ne couvrent d'ailleurs qu'une partie du coût réel.

En vue de contrôler mieux l'encaissement, il a été décidé au niveau interbancaire que les chèques circulaires ne seraient plus payés que par la banque d'émission. Celle-ci est en effet la seule à pouvoir vérifier dans ses fichiers les données du chèque présenté. L'application de ce nouveau protocole signifie que les personnes que vous payez par chèque circulaire ne pourront plus s'adresser qu'à Dexia Banque. Etant donné la tendance générale à la réduction des opérations de caisse, les agences bancaires ne sont plus équipées pour faire face à une telle concentration de paiement de chèques circulaires. Ceci compromet la qualité du service à la clientèle. De plus, les files d'attente dans les agences les jours de paiement suscitent le mécontentement des bénéficiaires de l'aide.

En raison des impératifs de sécurité et pour pouvoir maintenir la qualité du service dans les agences, Dexia Banque se verra obligée d'entreprendre de nouvelles actions en 2001. Etant donné que, dans le cadre du minimum de moyens d'existence, le montant du chèque circulaire revient de droit au bénéficiaire, les frais liés au paiement ne peuvent pas lui être imputés. C'est pourquoi les frais d'encaissement devront être intégrés dans le prix d'émission imputé au CPAS. Nous envisageons aussi d'autres actions, comme par exemple, une limitation des jours et des heures de paiement dans les agences.

Quelle est l'alternative au chèque circulaire ?

Comme vous le voyez, le chèque circulaire n'est donc plus l'instrument adéquat. La solution que Dexia Banque vous propose pour maintenir la continuité du paiement de l'aide sociale est le compte aide sociale. **Nous vous le recommandons à nouveau tout particulièrement et nous permettons d'insister pour que vous adoptiez rapidement ce système.**

Nous tenions à vous informer en temps utiles, car nous sommes conscients que vous aurez besoin d'une période de transition.

Si le bénéficiaire de l'aide sociale ne peut utiliser un compte assorti d'une carte de paiement, il vous est toujours possible d'émettre, à partir de votre compte bancaire chez Dexia Banque, des assignations postales payables dans tous les bureaux de poste. Le chèque circulaire ne pourra plus être utilisé que d'une manière marginale pour des paiements ponctuels exceptionnels.

Soyez assurés que Dexia Banque souhaite, comme toujours, offrir les solutions bancaires les plus adéquates aux CPAS et qu'elle veillera à vous en informer dans les meilleurs délais.

Le compte aide sociale est la solution de l'avenir. Il s'agit d'un moyen optimal présentant des avantages –évidents pour toutes les parties concernées. Votre conseiller est à votre disposition pour vous documenter davantage sur le sujet.

En espérant que ces informations vous seront utiles, nous vous prions d'agréer Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments dévoués.

E. Bernernan
Directeur Commercial



Retail
Point of
sales

Bruxelles, 13-7-2001

STARFAX

Objet - retraits-guichets frauduleux.

Cette semaine, des retraits-guichets frauduleux ont été effectués par des inconnus à l'aide **de documents** d'identité pour étrangers falsifiés.

Il est rappelé aux guichetiers que, pour un retrait au guichet avec un document d'identité autre que l'habituelle C.I. Beige plastifiée (nationalité Belge) ainsi que la C.I. Beige diplomatique, consulaire ou spéciale (plastifiée), la fiche signature doit obligatoirement être déposée dans le bureau. Dans ce cas, la signature de cette fiche doit être comparée avec celle figurant sur le retrait-guichet.

Veuillez faire circuler cette information auprès du personnel concerné.

Dirk Booren

Director Retail

Annexe n° 6

Art. 1409 § 1. Les sommes payées en exécution d'un contrat de louage de travail, d'un contrat d'apprentissage, d'un statut, d'un abonnement ainsi que celles qui sont payées aux personnes qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de louage de travail, fournissent contre rémunération des prestations de travail sous l'autorité d'une autre personne, peuvent être cédées ou saisies sans limitation pour la partie du montant total de ces sommes qui dépassent 35 000 F par mois civil.

La partie de ces sommes supérieure à 29 000 francs et n'excédant pas 32 000 francs par mois civil, ne peut être cédée ni saisie pour plus de 30 % au total, la partie supérieure à 32 000 francs et n'excédant pas 35 000 francs par mois civil, ne peut être cédée ni saisie pour plus de 40 % au total; la partie supérieure à 27 000 francs et n'excédant pas 29 000 francs par mois civil, ne peut être cédée ni saisie pour plus d'un cinquième au total.

La part de ces sommes qui ne dépasse pas 27 000 F par mois civil ne peut être cédée ni saisie.

Lorsque les personnes, visées à l'alinéa premier, ont un ou plusieurs enfants à charge, les montants mentionnés aux alinéas précédents sont majorés de 2 000 francs par enfant à charge. Le Roi détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par enfant à charge.

§ 1er bis. Les revenus d'autres activités que celles visées au § 1, peuvent être cédés ou saisis sans limitation pour la partie du montant total de ces sommes qui dépassent 35 000 francs par mois civil.

La partie de ces sommes supérieure à 29 000 francs et n'excédant pas 35 000 francs par mois civil, ne peut être cédée ni saisie pour plus de deux cinquièmes au total; la partie supérieure à 27 000 francs et n'excédant pas 29 000 francs par mois civil, ne peut être cédée ni saisie pour plus d'un cinquième au total.

La partie de ces sommes qui ne dépasse pas 27 000 francs par mois civil ne peut être cédée ni saisie.

Lorsque des personnes, bénéficiant de revenus visés à l'alinéa 1, ont un ou plusieurs enfants à charge, les montants mentionnés aux alinéas précédents sont majorés de 2 000 francs par enfant à charge. Le Roi détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par enfant à charge.

§ 2. Chaque année, le Roi adapte les montants fixés aux § 1er et § 1er bis compte tenu de l'indice des prix à la consommation du mois de novembre de chaque année.

L'indice de départ pour les montants visés aux trois premiers alinéas des § 1 et § 1bis est celui du mois de novembre 1989. L'indice de départ pour le montant visé à l'alinéa 4 des § 1 et § 1bis est celui du mois de la publication au Moniteur belge de la loi du 24 mars 2000 modifiant les articles 1409, 1409bis, 1410 et 1411 du Code judiciaire, en vue d'adapter la quotité non cessible ou non saisissable de la rémunération.

Chaque augmentation ou diminution de l'indice entraîne une augmentation ou une diminution des montants, conformément à la formule suivante : le nouveau montant est égal au montant de base, multiplié par le nouvel indice et divisé par l'indice de départ. Le résultat est arrondi à la centaine supérieure.

Le montant minimal ainsi adapté ne peut jamais être inférieur au montant déterminé à l'article 2, § 1er, 1°, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de

moyens d'existence, en vigueur au 1er janvier de l'année suivant celle de l'adaptation, arrondi au millier supérieur.

Dans les quinze premiers jours du mois de décembre de chaque année, les nouveaux montants sont publiés au Moniteur belge. Ils entrent en vigueur le 1er janvier de l'année suivant celle de leur adaptation.

§ 3. Le Roi peut, en outre, adapter les montants prévus aux § 1er et § 1erbis, après avis du Conseil national du travail, en tenant compte de la situation économique.

L'arrêté entre en vigueur le 1er janvier de l'année suivant sa publication au Moniteur belge.

Art. 1409bis. Le débiteur qui ne dispose pas de revenus visés à l'article 1409 peut conserver pour lui et sa famille les revenus nécessaires calculés conformément aux articles 1409 (§ 1er) et 1411.

Toute prétention du débiteur fondée sur l'alinéa 1er est soumise au juge des saisies conformément à l'article 1408, § 3. Celui-ci peut limiter la durée pendant laquelle le débiteur bénéficie de cette insaisissabilité.

Art. 1410. § 1er. L'art. 1409 (§ 1erbis, § 2 et § 3,) est en outre applicable:

1° aux provisions et pensions alimentaires, adjugées par justice, ainsi qu'aux pensions allouées après divorce à l'époux non coupable

2° aux pensions, indemnités d'adaptation, rentes, majorations de rente ou avantages tenant lieu de pension, payés en vertu d'une loi, d'un statut ou d'un contrat

3° aux allocations de chômage et aux allocations payées par les fonds de sécurité d'existence;

4° aux indemnités pour incapacité de travail et aux allocations d'invalidité payées en vertu de la législation relative à l'assurance maladie-invalidité ou, de la loi du 16 juin 1960 portant notamment garantie des prestations sociales assurées en faveur des anciens employés du Congo belge et du Ruanda Urundi et de la législation relative à la sécurité sociale d'outre-mer;

5° aux indemnités, rentes et allocations payés en vertu de la législation sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail ou des maladies professionnelles, de la dite loi du 16 juin 1960 ou de contrats d'assurance souscrits en application des dispositions de la législation prévue au § 2, 4°, du présent article

6° aux pécules de vacances payés en vertu de la législation relative aux vacances annuelles;

7° aux indemnités de milice prévues par la loi du 9 juillet 1951;

8° à l'indemnité accordée en cas d'interruption de la carrière professionnelle.

§ 2. Ne sont ni cessibles ni saisissables à charge du bénéficiaire les créances suivantes :

1° Les prestations familiales, y compris celles payées en vertu de la législation portant indemnité des militaires soldés

2° Les pensions et rentes d'orphelins payées en vertu d'une loi, d'un statut ou d'un contrat;

3° Les allocations au profit des handicapés

4° La partie de l'indemnité payée en vertu de la législation sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, qui dépasse 100 p.c. et qui est accordée aux grands blessés dont l'état nécessite absolument et normalement l'assistance d'une autre personne, ainsi que les montants accordés au titre d'aide

d'une tierce personne en vertu de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994

5° les sommes à payer :

1. au bénéficiaire de prestations de santé, à titre d'intervention à charge de l'assurance soins de santé et indemnités ou en vertu de la loi du 16 juin 1960 ou de la législation relative à la sécurité sociale d'outremer;

2. à titre de soins médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et hospitaliers ou de frais d'appareils de prothèse et d'orthopédie à une personne victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, conformément à la législation sur les accidents du travail ou les maladies professionnelles.

6° les sommes payées à titre de revenu garanti ou de garantie de revenus aux personnes âgées.

7° les sommes payées à titre de minimum de moyens d'existence

8° les sommes payées à titre d'aide sociale par les centres publics d'aide sociale

9° à la prestation visée à l'article 7 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pension.

§ 3. Par dérogation au paragraphe premier, les deux tiers des pensions et allocations sociales auxquelles peuvent prétendre les personnes hospitalisées aux frais des commissions d'assistance publique et du fonds spécial d'assistance peuvent être cédés à ces institutions.

Le Roi peut modifier la proportion fixée à l'alinéa 1er.

§ 4. Par dérogation aux dispositions des §§ 1er et 2, les prestations payées indûment soit à l'aide des ressources de l'Office national de Sécurité sociale, de l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales, du Fonds national de retraite des ouvriers mineurs, de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins, du Fonds des maladies professionnelles, du Fonds des accidents du travail, des organismes publics ou privés chargés de l'application de la législation relative au statut social des travailleurs indépendants ou de l'Office de Sécurité sociale d'outre-mer, soit à l'aide des ressources inscrites au budget du Ministère des Affaires sociales ou de celles inscrites au budget des pensions en vue de l'octroi de revenu garanti aux personnes âgées, soit à l'aide des ressources en vue de l'octroi du minimum de moyens d'existence ou d'une allocation de même nature inscrites au budget du Ministère des Affaires sociales et de celles inscrites aux budgets des centres publics d'aide sociale, peuvent être récupérées d'office à concurrence de 10 % de chaque prestation ultérieure fournie au débiteur de l'indu ou à ses ayants-droit.

Pour la détermination de ces 10 %, le montant de cette prestation est augmenté, le cas échéant, de la prestation correspondante accordée en vertu d'une ou de plusieurs réglementations étrangères.

Lorsque la récupération visée aux alinéas 1er, 3 et 4, ne peut plus être effectuée par l'organisme ou le service créancier à défaut de prestation encore due par lui, elle peut être opérée d'office à la demande de celui-ci, par un organisme ou service versant l'une des prestations visées au § 1er, 2°, 3°, 4°, 5° et 8°, à concurrence de 10 % du montant de celle-ci.

Lorsque le paiement indu a été obtenu frauduleusement, la récupération d'office peut porter sur l'intégralité des prestations fournies ultérieurement qui sont de même nature ou qui sont versées par le même organisme ou service.

Lorsque les prestations familiales ont été obtenues indûment suite à une négligence ou à une omission de l'attributaire ou de l'allocataire, la récupération peut porter sur l'intégralité des prestations familiales dues ultérieurement au même allocataire.

Si le débiteur ou ses ayants-droit prouvent que le revenu, calculé selon les principes établis dans la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, est inférieur ou devient inférieur, suite à la récupération d'office, au montant du minimum de moyens d'existence selon les diverses catégories comme prévu dans la même loi, la récupération est selon le cas suspendue ou limitée.

Pour la vérification des pièces soumises, les organismes disposent de la compétence d'examen des moyens d'existence.

Toutes les administrations publiques fédérales, tous les organismes chargés de l'application d'une législation sur la sécurité sociale, les accidents du travail et les maladies professionnelles, les centres publics d'aide sociale, ainsi que les bénéficiaires, leurs mandataires, leurs héritiers ou ayants-droit sont tenus de communiquer aux organismes et services de paiement, sur simple réquisition, tout document utile.

L'organisme ou le service payeur d'un avantage prévu aux §§ 1er et 2, et obtenu avec effet rétroactif, peut déduire des sommes échues et non encore payées, au profit de l'organisme ou du service qui a payé indûment, le montant des prestations fournies antérieurement et qui ne peuvent être cumulées avec lesdits avantages.

Lorsqu'un bénéficiaire de pension a renoncé avec effet rétroactif, en raison de l'octroi d'une pension de retraite ou de survie à charge d'un régime belge de sécurité sociale, aux allocations perçues en vertu de l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs, l'Office national de l'Emploi est subrogé d'office et pour le montant des allocations perçues, dans le droit du bénéficiaire de pension aux montants de pension qui lui sont dus.

Lorsqu'un bénéficiaire d'allocations visées à l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs a renoncé avec effet rétroactif, en raison de l'octroi de ces allocations, à une pension de retraite ou de survie, l'Office national des Pensions est subrogé d'office et pour le montant de la pension perçue, dans le droit du bénéficiaire des allocations aux montants des allocations qui lui sont dus.

§ 5. L'organisme ou le service qui fait application du § 4, alinéa 2, le porte à la connaissance du débiteur par lettre recommandée à la poste.

Cette lettre mentionne sous peine de nullité :

- 1° le montant à récupérer ainsi que le mode de calcul de ce montant;
- 2° la possibilité d'introduire un recours devant la juridiction compétente;
- 3° l'organisme ou le service auquel la récupération est demandée, ainsi que les modalités de récupération.

L'organisme ou le service fournit, par simple lettre, à l'organisme ou au service auquel la récupération est demandée :

- 1° les données nécessaires pour identifier le débiteur;
- 2° le montant de l'indu à récupérer et les modalités de récupération;
- 3° la date de la notification visée à l'alinéa précédent;
- 4° toute modification des éléments visés ci-dessus.

L'organisme ou le service auquel la récupération est demandée communique au débiteur, par envoi ordinaire :

1° le nom de l'organisme ou du service d'où provient la demande de récupération ainsi que le montant et les modalités de celle-ci;

2° la date à partir de laquelle l'indu sera récupéré.

La date visée à l'alinéa 3, 2°, doit être postérieure de trois mois à la date de la notification visée à l'alinéa 1er.

Le recours visé à l'alinéa 1er, 2°, est porté devant le Tribunal du travail compétent dans les trois mois de la date de présentation du pli recommandé, et ce, à peine de forclusion.

§ 6. L'organisme ou le service qui procède à une récupération d'office en vertu du § 4, alinéa 1er, 3 ou 4, et qui est saisi d'une demande fondée sur l'alinéa 2 du même paragraphe, donne suite à celle-ci après avoir récupéré sa propre créance.

Lorsque plusieurs organismes ou services introduisent auprès d'un même organisme ou service une demande fondée sur le § 4, alinéa 2, la récupération d'office s'opère d'abord en faveur de l'organisme ou du service le plus diligent.